

Informe anual de la

# Política de Desarrollo Social y Población

(PDSP)

2016



Informe anual de la  
**Política de Desarrollo  
Social y Población**  
(PDSP)

**2016**

**303.44**

**S454 16**

Guatemala. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –Segeplán. Subsecretaría de Políticas Públicas. Informe anual de la Política de Desarrollo Social y Población (PDSP) 2016. Guatemala : Segeplán, 2016.

153 p. : il. 28 cm. (Referencias, siglas y acrónimos)

ISBN: 978-9929-692-09-1

1. Desarrollo social y población-Guatemala 2. Empleo 2016 3. Migración 2016 4. Gestión del riesgo a desastres 2016 5. Salud 2016 6. Educación 2016 7. Comunicación social 2016. I. Título

### **Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia**

9ª. Calle, 10-44 zona 1, Guatemala, Centro América

PBX: 2504-4444

[www.segeplan.gob.gt](http://www.segeplan.gob.gt)

**Diseño de Portada e interiores:** Segeplán

**Diagramación:** Segeplán

**Coordinación proceso editorial:** Segeplán

**Se permite la reproducción total o parcial de este documento, siempre que no se alteren los contenidos ni los créditos de autoría y edición**

## La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -Segeplán-

*Miguel Angel E. Moir S.*  
**Secretario de Planificación**

*Edna Abigail Álvarez Och*  
**Subsecretaria de Políticas Públicas**

*Silvia Carolina Montepeque Moncrieff*  
*Edwin Enrique Barco Garcia*  
**Dirección de Estudios Estratégicos del Desarrollo**

*Martha María Pacay Guillermo*  
*Manuel José Solís Montenegro*  
**Dirección de Monitoreo y Evaluación**

*Alma Lucrecia Corzantes Barillas*  
**Dirección de Equidad Étnica y de Género**

**Equipo técnico**  
*Ronald de Paz, María de los Ángeles Akú, Roger Baldizón,*  
*María Alejandra Angel, Viviana Mus,*  
*Mayra Chaicoj, Gamaliel Martínez*

**Consultora de apoyo a la coordinación  
en la elaboración del informe**  
*Victoria Nohemí Chanquín Miranda*

**Diseño y Diagramación**  
*Sergio Alexánder Contreras Dávila*



# ÍNDICE

|  |            |
|--|------------|
| <b>Presentación</b> .....  | <b>7</b>   |
| <b>Introducción: el contexto de referencia para la implementación de la PDSP</b> ..... | <b>9</b>   |
| Capítulo 1: Salud.....   | 21         |
| Capítulo 2: Educación .....  | 35         |
| Capítulo 3: Empleo.....  | 53         |
| Capítulo 4: Migración.....   | 81         |
| Capítulo 5: Gestion del riesgo a desastres.....  | 105        |
| Capítulo 6: Comunicación social.....   | 121        |
| <b>Reflexiones finales</b> .....   | <b>137</b> |
| <b>Referencias</b> .....   | <b>147</b> |
| <b>Siglas y Acrónimos</b> .....  | <b>151</b> |



# PRESENTACIÓN

En cumplimiento del Artículo 47 de la Ley de Desarrollo Social, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplán) presenta el Informe anual de la Política de Desarrollo Social y Población (PDSP) correspondiente al año 2016. El propósito del informe es dar cuenta de los avances sobre la implementación y cumplimiento de los objetivos específicos de las diferentes materias o ejes temáticos de la Política, a saber: salud, educación, empleo, migración, gestión del riesgo y comunicación social.

Para el efecto, este año, se recurrió como punto de partida a la revisión y sistematización de los reportes de ejecución de los planes operativos de las instituciones públicas (POA). Como es sabido, los POA contienen el compendio de acciones que habrán de ser realizadas por las instituciones durante el año en cuestión, atendiendo a su respectivo mandato legal, así como al marco de políticas públicas vigente en el país. Esas acciones aportan a la búsqueda de soluciones de las problemáticas sociales, económicas, culturales, ambientales y políticas, encabezado por la Política Nacional de Desarrollo y retomada en su espíritu y en algunos puntos específicos por la Política General de Gobierno, cuyas prioridades para el período 2016-2020, se enfocan en cinco grandes temas: 1) cero tolerancia a la corrupción y modernización del Estado; 2) seguridad alimentaria y nutricional, salud integral y educación de calidad; 3) fomento de las Mipymes, turismo y construcción de la vivienda; 4) seguridad integral; y, 5) ambiente y recursos naturales. Como puede observarse, tales prioridades guardan relación con las materias de la PDSP.

Para facilitar el acceso y monitoreo de los planes institucionales en función de la rendición de cuentas, tanto los POA como los reportes de su ejecución periódica están contenidos en el Sistema de Planes Institucionales (SIPLAN), plataforma informática operada desde la Segeplán.

Los reportes de ejecución consignan información cuatrimestral,<sup>1</sup> por tanto, el informe de la PDSP para la presente gestión, desarrolla la información institucional de los dos primeros cuatrimestres del 2016 (enero-agosto). Tales reportes proporcionan información sobre resultados de acciones institucionales, productos, subproductos y datos sobre la ejecución presupuestaria, que en algún sentido contribuyen a alcanzar los objetivos específicos de las materias de la Política.

Sin embargo, para los propósitos del presente documento se hace necesario el desarrollo de reportes complementarios por tanto, se solicitó información adicional -cualitativa y cuantitativa- directamente a cada una de las instituciones públicas que intervienen en la implementación de la PDSP. Esta información complementaria permite contar con descripciones y mayores detalles en relación a las acciones públicas que realizan las instituciones del Estado. El tipo de información que se requirió alude a los instrumentos de política que sustentan las intervenciones institucionales, a las características de la población sujeta de intervención y a la cobertura de sus acciones, así como a la percepción y valoraciones en torno a los aspectos que condicionan el alcance de los resultados y desafíos institucionales.

Cabe mencionar que en el análisis realizado, se hace necesario un ejercicio de armonización para relacionar acciones y resultados institucionales con objetivos específicos de la PDSP, ya que son pocas las instituciones públicas que utilizan esta Política como un insumo o un instrumento de consulta para diseñar sus planes operativos anuales y estratégicos institucionales.<sup>2</sup> Es más, en algunos casos, las instituciones no logran identificarse como entidades ejecutoras de la PDSP, aún y cuando parte de su quehacer responde en algún sentido a los lineamientos, objetivos o espíritu de la Política.

Esa falta de identificación por parte de las instituciones en relación a la PDSP, puede ser comprensible considerando que la misma está vigente desde el año 2002, y aún no pasa por el proceso de actualización y alineación al Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032. En ese marco, tanto el contexto nacional como institucional del Estado presentan diversidad de cambios en su dinámica, estructuración y funcionamiento, es más, existen nuevas problemáticas sociales que son parte del quehacer de las instituciones, que deben ser incorporadas y/o discutidas a la luz del espíritu de la PDSP y del K'atun, situación que se infiere podrá coadyuvar en la generación de un sentido de corresponsabilidad, identidad, y, con la necesidad de utilizar la PDSP para planificar y programar sus actividades estratégicas y anuales.

De hecho, el proceso de alineación y actualización de la Política de Desarrollo Social y Población se encuentra en la fase de gestión de los recursos necesarios para su implementación por parte del Ministerio de Desarrollo Social (Mides) y de la Segeplán. Una vez se cuente con los recursos financieros y técnicos, se tiene programado implementar una metodología que requiere de la participación de todas y cada una de las instituciones que intervienen en la ejecución de acciones relacionadas con la Política.

---

1 Con excepción de algunas instituciones, cuyos reportes de ejecución están programados anualmente. En estos casos, la Segeplán solicitó información sobre la ejecución del primer semestre, o bien, de los primeros dos cuatrimestres del 2016 para sustentar el presente informe.

2 Aunque esta última materia, en realidad, se constituye más en un eje transversal que puede fortalecer las acciones que se realicen desde las otras materias, en función de la difusión y sensibilización social para la reeducación e información de los temas específicos que estas abordan.

# INTRODUCCIÓN

La Política de Desarrollo Social y Población (PDSP), se implementa en un contexto donde la necesidad de una gestión pública que relaciona e integra una serie de temas o materias enfocadas en ese momento como prioridades nacionales, es evidente. Las dimensiones salud, educación, empleo, migración, gestión del riesgo e incluso comunicación social,<sup>3</sup> deben ser dirigidas a un conjunto de poblaciones en situación de vulnerabilidad, lo que requiere de medidas focalizadas pero integrales, poniendo en evidencia los retos de la planificación. Ese reto se incrementa con la demanda de incluir información demográfica; aunque, esta condición es exigua mientras no se logre concretar la realización del Censo Nacional de Población y Habitación, programado -funcional y presupuestariamente- para ser realizado a partir del año 2017.

Considerando esos elementos, para la implementación de la PDSP, se requiere de la articulación de un conjunto de instituciones de diversos sectores, cuyas competencias respondan mediante la acción pública a las problemáticas sociales establecidas en la Política, para generar las transformaciones que hagan posible mejorar las condiciones de vida de esas poblaciones.

En ese entendido, la implementación de la PDSP se encuentra actualmente ante un escenario político, social y económico por demás complejo.

---

3 La información macroeconómica consignada en este apartado introductorio, salvo indicación explícita, está contenida y más ampliamente desarrollada en el II Informe Cuatrimestral mayo-agosto de 2016 de la Segeplán. La tasa de inflación muestra una tendencia al alza en relación a 2015, entre enero y agosto de 2016 osciló de 4.38 por ciento a 4.74 por ciento; el tipo de cambio en relación al Dólar en promedio para 2015 fue de Q.7.63 por USD 1.00 y en 2016 (hasta agosto) alcanzó Q.7.65; el ingreso de remesas familiares y el aumento de reservas monetarias internacionales. Sin embargo, el país presenta menor dinamismo en la actividad minera nacional, a la vez, reporta una caída de las exportaciones e importaciones que no han afectado la estabilidad económica (véase [http://www.segeplan.gob.gt/downloads/2016/informe\\_cuatrimestral/2\\_informe\\_cuatrimestral\\_2016.pdf](http://www.segeplan.gob.gt/downloads/2016/informe_cuatrimestral/2_informe_cuatrimestral_2016.pdf)).

La crisis institucional y política experimentada en 2015,<sup>4</sup> marcó en aquel momento y ha refrendado en la actualidad, la demanda social por “nuevas formas de hacer” en el ámbito político y “nuevas formas de proceder” desde la gestión pública en el marco de la transparencia de los procesos públicos y de la sistemática rendición de cuentas. El año 2016 no solo marca el inicio de una nueva gestión administrativa de gobierno, sino que socialmente representa un punto de partida y una oportunidad para sanear al Estado y recuperar la confianza ciudadana en sus máximas autoridades. De esa cuenta, a lo largo de estos dos años, diferentes sectores de la sociedad guatemalteca se han pronunciado y coincidido en que el país requiere de la implementación de reformas estructurales profundas tanto a nivel político e institucional en los tres poderes del Estado, como en situaciones más específicas, particularmente, en los ámbitos económico y social.<sup>5</sup>

En ese contexto político de fondo, si bien las variables macroeconómicas han mostrado que la economía guatemalteca se mantiene estable;<sup>6</sup> lo paradójico es, que aún y cuando en el país se ha registrado crecimiento económico, también se han incrementado el nivel de pobreza y la desigualdad.

De acuerdo con el Banco de Guatemala, para 2016 se estima que el PIB aumente entre 3.1 y 3.7 por ciento, significa que la actividad económica del país mantiene las expectativas de crecimiento moderado, ya que éste es menor que el reportado en los dos años anteriores.<sup>7</sup> A este escenario contribuye, según la CEPAL, que las economías internas de los países centroamericanos, han sido favorecidas por la coyuntura de los precios bajos del petróleo y por un mayor volumen de remesas familiares provenientes de Estados Unidos,<sup>8</sup> pese la política de repatriación masiva aplicada en los últimos años. También existe el riesgo que dichas estimaciones disminuyan debido a la disminución del precio de las materias primas a nivel mundial, a la desaceleración del crecimiento de la economía China y a la falta de certidumbre en relación al crecimiento de la economía de Estados Unidos, considerando que éste es el principal socio comercial de las naciones centroamericanas y que actualmente se encuentra en el desarrollo de la campaña por la presidencia, situación que puede variar o comprometer en algún sentido, la política internacional y económica aplicada por esa nación hacia los países del Istmo, particularmente, los del Triángulo Norte.

Como se mencionó antes, esa estabilidad macroeconómica y crecimiento económico en Guatemala, no ha logrado traducirse en una mejora de los indicadores sociales o de las condiciones de vida para el bienestar de la mayoría de la población, por el contrario, según el último Informe sobre el avance y cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM, 2015 elaborado por Segeplán), el porcentaje de población en

---

4 El comportamiento del PIB en 2014 reportó 4.2 por ciento y en 2015 4.1 por ciento. Aunque para el año 2017, el Banguat prevé que podría situarse entre 3.2 por ciento y 4.0 por ciento.

5 Incluye parte del departamento de Quiché, Baja Verapaz, El Progreso, parte de Guatemala, Zacapa, Chiquimula, Jalapa, Jutiapa. De acuerdo con información del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), para 2016 la zona del corredor seco podría extenderse a Santa Rosa, Huehuetenango y Totonicapán.

6 En esta realidad social que afecta a las mujeres, también inciden los índices de embarazos reportados en niñas y adolescentes (10 a 14 años), los cuales suelen estar relacionados con situaciones de violación y violencia sexual, ejercida por algún familiar o por personas extrañas.

7 Hasta julio de 2016, el IGSS reporta el registro de 1, 284,460 afiliados cotizantes al seguro social, en ese universo 92,495 se han inscrito como nuevos afiliados.

8 Algunas de ellas están siendo diligenciadas desde los tribunales de justicia y han sido de conocimiento público a través de los medios masivos de comunicación.

situación de pobreza extrema, es decir, personas que no tienen la capacidad económica para cubrir el costo de la canasta básica de alimentos (CBA), aumentó de 18.1 por ciento en 1989 a 23.4 por ciento en la medición realizada en 2014/2015.<sup>9</sup> Si bien es cierto que, entre los años 2000 y 2011, el indicador mostró descensos considerables (15.7 y 13.3 por ciento, respectivamente), el cálculo más reciente da cuenta de un proceso involutivo que se marca con mayor drasticidad entre la población del área rural (35.3 por ciento) y predominantemente indígena (39.8 por ciento), ubicada principalmente en las regiones Norte (48.0 por ciento), Noroccidente (34.7 por ciento) y Nororiente (31.6 por ciento) del país.

Por su parte y en relación a las diversas formas en que se manifiesta la desigualdad social, el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2015/2016, aporta un punto de vista cuando hace alusión a los matices de la estratificación social, a saber, en la primera década del Siglo XXI, se redujo la proporción de la población del estrato más bajo de 55 por ciento en el año 2000 a 38 por ciento en 2006, mientras que el porcentaje de la población que pasó a conformar el estrato medio se incrementó de 15 a 26 por ciento; no obstante, en la segunda década (2011), este último estrato experimentó una reducción significativa consistente en seis puntos (20 por ciento), en tanto que, el estrato bajo se incrementó en 8 puntos (46 por ciento). En ambos períodos, el estrato alto se mantiene prácticamente estático y representado -en términos proporcionales- en menos del 5 por ciento de la población total del país (PNUD, 2016:18 y 22).

De acuerdo con el enfoque implementado por el PNUD, esos cambios en la estratificación social son el reflejo de los indicadores de la desigualdad en el desarrollo humano. Para calcular la desigualdad, observan el estado y distribución de los componentes del índice de desarrollo humano (IDH), es decir, de las condiciones de salud en los hogares; del acceso a la educación por parte de la población en edad escolar y adultos mayores de 25 años; y, del nivel de vida traducido en el ingreso económico laboral y no laboral o familiar. En tal sentido, se estima una reducción del IDH de hasta siete puntos porcentuales entre los años 2000 y 2014 (de 37 a 30 por ciento), "la desigualdad más alta se produce en el acceso a ingresos y la más baja en el índice de salud, debido a que en esta dimensión [o componente] es más generalizado el rezago (...). [De hecho,] la distancia del IDH entre los estratos medio y bajo se redujo en 0.04 puntos, mientras que la distancia del IDH del estrato alto [respecto del] estrato bajo se incrementó en 0.02" (PNUD, *Op. Cit.*:19, 20 y 22).

En esa situación de precariedad y deterioro, que vulnera la posibilidad y capacidad de bienestar de las personas, es prioritaria la falta de acceso a la alimentación que se manifiesta en el aumento de personas que padecen hambre, indicador que incide directamente en una vida saludable y en la probabilidad de rendir de una forma más óptima en el proceso educativo de la población escolar o de adquisición de conocimientos y creatividad de personas de cualquier edad.

Sobrevivir con hambre en Guatemala, significa según el Informe de ODM, ser parte de la población de niños y niñas menores de cinco años que padecen desnutrición

---

<sup>9</sup> En ese entendido, puede interpretarse que tres de cada diez personas se encuentran en condición de pobreza extrema; a ello se suma que, seis de cada diez viven en situación de pobreza general, es decir, que logran cubrir gastos de alimentación, pero sus ingresos son insuficientes para acceder a la canasta básica vital (CBV), que conlleva la posibilidad de disfrutar de otros servicios como salud, educación, recreación, vestuario, vivienda.

crónica (47.1 por ciento y 45.8 por ciento, respectivamente); o bien, que pertenece al contingente de personas subalimentadas (15.6 por ciento) que no logran cubrir el mínimo de nutrientes que les permita desarrollar sus actividades en el marco de una vida sana. De acuerdo con la Encuesta de Percepción Sobre el Bienestar en Guatemala, realizada por el PNUD, en función del Informe de Desarrollo Humano 2015/2016, el 23.2 por ciento de los encuestados mencionó que por lo menos una vez en los últimos doce meses, vieron limitada su capacidad para adquirir alimentos. La inseguridad alimentaria es más frecuente en familias indígenas del área rural,<sup>10</sup> así como en los territorios que presentan sequía prolongada en zonas semiáridas del país, lo que se conoce como “el corredor seco”.<sup>11</sup>

Datos más recientes del Sistema de Información Gerencial de Salud (SIGSA) del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), establecen que hasta la primera semana del mes de septiembre 2016, se habían registrado 10,190 casos de desnutrición, de ellos, podían ser considerados como severos 2,245. Esto significa que, el dato reportado a septiembre de 2016 representa aproximadamente el 70 por ciento del total de casos de desnutrición detectados en 2015.

A esa situación, se suma la persistencia de muertes maternas, pese los avances en materia de políticas, acciones públicas y legislación relacionada con la salud de las mujeres, la planificación familiar y la maternidad saludable como se indica en el Informe de ODM. Al respecto, señala que la Razón de Muertes Maternas (RMM) para 2013 alcanzó las 113 muertes por 100 mil mujeres en edad fértil, incluyendo mujeres adolescentes y jóvenes comprendidas entre los 15 y 19 años de edad.<sup>12</sup> Para 2015, según estadísticas aportadas por el MSPAS, la RMM tuvo un leve descenso a 111 por 100,000 nacidos vivos. Esta fue una de las metas de los Objetivos del Milenio que no pudo ser alcanzada, al prevalecer con una brecha de 58 puntos (Segeplán, 2015). Según este Informe, en la población de mujeres indígenas, se reportan más muertes maternas que entre la población mestiza (RMM 163.0 y 68.0, respectivamente). Es más, según un estudio reciente realizado por OPS/OMS (2016) titulado “Desigualdades en salud en Guatemala”, en los departamentos de las regiones Norte y Noroccidental del país, con predominante población indígena, rural y con baja escolaridad o analfabetismo, se presentan los niveles más altos de muertes maternas y los porcentajes más bajos de partos atendidos por personal especializado.

En esa ausencia de salud, también intervienen factores como la falta de acceso a servicios básicos, entre ellos, el agua potable, la vivienda digna sin hacinamiento, la disponibilidad de centros de atención a la salud con suficientes recursos (presupuestarios, humanos, equipamiento, medicina) para satisfacer oportunamente las necesidades de la población usuaria.

---

10 Según el Informe de ODM, 61.2 por ciento de los niños y niñas con desnutrición crónica son indígenas y 53 por ciento viven en el área rural. En tanto que, en la encuesta del PNUD, 25.3 por ciento de los entrevistados que presentó dificultades para acceder a alimentos eran indígenas.

11 Incluye parte del departamento de Quiché, Baja Verapaz, El Progreso, parte de Guatemala, Zacapa, Chiquimula, Jalapa, Jutiapa. De acuerdo con información del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), para 2016 la zona del corredor seco podría extenderse a Santa Rosa, Huehuetenango y Totonicapán.

12 En esta realidad social que afecta a las mujeres, también inciden los índices de embarazos reportados en niñas y adolescentes (10 a 14 años), los cuales suelen estar relacionados con situaciones de violación y violencia sexual, ejercida por algún familiar o por personas extrañas.

De hecho, para el 80.6 por ciento de los hogares, ante situaciones de enfermedad crónica y/o emergencia por afecciones a la salud, accidentes e incluso situaciones de violencia social, la principal -y en algunos casos la única- opción a la que se puede acudir son los servicios públicos, tanto en razón de los recursos económicos disponibles, como en relación con la facilidad de acceso a alguna de las instancias en cualquiera de los tres niveles de atención a la salud (PNUD, 2016:166).<sup>13</sup>

Durante el 2015 y parte del presente año, en el sector salud se ha atravesado por una crisis tanto institucional como presupuestaria, que suscitó la escasez o insuficiencia en la dotación de medicamentos, insumos y equipamiento de los servicios, que obviamente ha incidido en la calidad de la atención; y se ha sumado a problemas ya existentes, por falta de personal suficiente para cubrir la demanda ciudadana, manejo inadecuado de los recursos, hasta adeudos con proveedores e incluso situaciones de corrupción.<sup>14</sup> Esa situación generó que el MSPAS fuera priorizado y objeto de una ampliación presupuestaria, una vez se contó con los recursos financieros en las arcas del Estado. Asimismo, se encuentra en discusión el proceso de reforma al sector salud, donde uno de los principales desafíos lo constituye el fortalecimiento de la institucionalidad (definición y homologación de reglas, procedimientos, procesos, jerarquías y niveles de responsabilidad, situaciones de rotación del recurso humano), y la implementación generalizada en el primer nivel de atención del Modelo Incluyente de Salud (MIS),<sup>15</sup> como dos de los aspectos que pueden coadyuvar a la eficiencia y funcionalidad de los servicios públicos para promover una vida saludable.

En materia de educación, una de las situaciones más apremiantes es el nivel de cobertura por parte del sistema educativo del país. Según el Informe de ODM, hubo un retroceso en la tasa neta de escolaridad (TNE) correspondiente al nivel de educación primaria, ya que en 2009 este indicador había alcanzado 98.7 por ciento, es decir, el país se encontraba a poco más de un punto porcentual de lograr el cien por ciento de cobertura para la educación primaria. Sin embargo, en 2014 este indicador registró un descenso considerable de poco más de 16 puntos porcentuales, cayendo la cobertura hasta 82.02 por ciento. Desde 2009, anualmente, se han reportado descensos sistemáticos que en promedio alcanzaron los 3 puntos porcentuales. La situación en los otros niveles educativos tampoco es del todo favorable, porque en la medida que aumentan los ciclos educativos disminuye el porcentaje de población matriculada; de esa cuenta, se observa que sólo 4 de cada 10 adolescentes y 2 de cada 10 jóvenes se encontraban cursando ciclo básico y diversificado, respectivamente.

La situación de precariedad, más las falencias en materia de salud y educación para la Guatemala del presente es preocupante, porque de no enfocar esfuerzos suficientes para transformarla en el corto o mediano plazo, se tiende a restringir enormemente la oportunidad de preparación de los niños, niñas y jóvenes, en función de la construcción del bono demográfico. El cambio en la estructura demográfica no se detiene y llegará el momento en el país, en el que el número de personas en edad de trabajar superará

---

13 Hasta julio de 2016, el IGSS reporta el registro de 1, 284,460 afiliados cotizantes al seguro social, en ese universo 92,495 se han inscrito como nuevos afiliados.

14 Algunas de ellas están siendo diligenciadas desde los tribunales de justicia y han sido de conocimiento público a través de los medios masivos de comunicación.

15 De acuerdo con declaraciones de las autoridades del Ministerio de Salud y Asistencia Pública (MSPAS), este modelo funciona actualmente en 140 Puestos de Salud.

significativamente a las personas en situación de dependencia, por tanto, deberían estar cualificados y preparados para “trabajar, producir, ahorrar e invertir”, ya que éste será el contingente de población que impulse la economía del país; aunque paralelamente, también es necesario que se incentive la producción y se generen fuentes de empleo que prevean y sostengan la fuerte demanda que habrá por puestos laborales.

En síntesis, el bono demográfico para países en vías de desarrollo como Guatemala, puede constituirse en una potente oportunidad para desarrollo del país, que no solo genere crecimiento económico sino realmente logre impactar en el bienestar, es decir, creando mayores y mejores niveles de vida para la población, si éste es aprovechado oportuna y diligentemente. Esto significa que, ineludible e impostergablemente, el Estado debe invertir en acciones públicas que impulsen niveles de calificación adecuadas del recurso humano.

Por otro lado, un escenario adverso puede forjarse si no se pone atención o se deja pasar esta oportunidad, esa situación significaría, que en el futuro ese segmento mayoritario de población, que para entonces se encontrará en la etapa productiva de sus vidas, no tenga acceso al mercado laboral en condiciones dignas, de manera que el desempleo y/o el empleo en condiciones precarias, podrían generar distintos tipos de crisis sociales, agudización de la violencia,<sup>16</sup> y como consecuencia, la fatalidad de continuar sumidos en el subdesarrollo.

A propósito del tema de empleo, la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI) para el primer semestre del año 2016 da cuenta que la población que se encuentra laborando, está principalmente incorporada en el sector informal de la economía y alcanza 69.8 por ciento, mientras que 11.5 por ciento se encuentra subempleada. Estos indicadores en relación al mismo período para 2015, registran un incremento de 2 y 2.3 puntos porcentuales, respectivamente (67.9 por ciento y 10.4); de hecho, el desempleo también muestra una tendencia al alza consistente en 0.7 por ciento (2.4 por ciento en 2015 y 3.1 por ciento en 2016).

En la misma encuesta se muestra que, el ingreso laboral promedio a nivel nacional asciende a Q.2,131.00, aún y cuando de conformidad con el Acuerdo Gubernativo No. 303-2015, se establece que el salario mínimo para el año 2016 es de Q.2,497.04;<sup>17</sup> en tanto que, el valor de la Canasta Básica de Alimentos para septiembre de 2016 alcanzó un costo de Q.3,826.24 y la Canasta Básica Vital Q.6,982.19. Esta información permite establecer que, en un hogar conformado por cinco integrantes que acceda a un solo salario con este ingreso promedio, no está en capacidad de cubrir el costo total de los alimentos que satisfagan los requerimientos nutricionales mínimos, menos aún de sufragar otros satisfactores necesarios para el desarrollo de una vida digna y saludable, física y emocionalmente. Este contexto de precariedad ayuda a explicar los índices de pobreza extrema y general, así como la prevalencia de la población subalimentada y/o desnutrida, situación que vulnera a grupos de población, de no mejorar la calidad del empleo y en consecuencia el poder adquisitivo de las familias.

---

16 De acuerdo con un estudio del Banco Mundial (2016), en América Latina existen 20 millones de jóvenes, hombres y mujeres, entre 15 y 24 años de edad que ni estudian ni trabajan, comúnmente llamados “ninis”. Plantea que en algunos contextos, esta población está vinculada a la delincuencia y la violencia, particularmente en Colombia, México y Centroamérica. En una nota periodística reciente, se menciona que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social indica que actualmente en el país existen aproximadamente 800 mil “ninis” (El Periódico, 30/agosto/2016:12).

17 Véase página del Mintrab consultada 2/noviembre/2016: <http://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/salariominimo.html>

Lo que develan los datos y situaciones descritas en relación al empleo, son las condiciones de precariedad en las que se desempeñan los trabajadores y en las que éstos se vinculan con el mercado laboral. En otras palabras, pese al crecimiento económico registrado en el país, sólo 3 personas de cada diez trabaja actualmente en la formalidad, lo que supone estabilidad contractual, prestaciones de ley<sup>18</sup> y por lo menos el monto de un salario mínimo. El punto a relevar es, que actualmente en el país predomina una situación de mucha fragilidad en la inserción de la persona trabajadora en el mercado laboral esté o no esté calificada, como lo reflejan el dato sobre subempleo y empleo en la informalidad.

Entre las diversas consecuencias de la falta de trabajo decente y de un salario que satisfaga las necesidades vitales de las familias, se encuentra la migración interna y hacia el exterior del país, concebida todavía por la población migrante como una opción viable a la situación de precariedad económica y para huir o evitar la violencia social. Si bien es cierto que no existen datos exactos que logren dimensionar cuantitativamente el fenómeno de la migración internacional y menos aún la interna, un hecho cada vez mejor documentado es, la diversidad de riesgos y vejaciones de las que es objeto la población migrante en tránsito por México que se dirige a territorio estadounidense: asalto y despojo, la extorsión, el secuestro, situaciones que pueden afectar tanto a hombres como a mujeres; la violación y violencia sexual, la trata de personas y explotación laboral y sexual por lo regular afectan más a las mujeres sin distinción de edad; asimismo, la persecución, violencia e incluso xenofobia por parte de las autoridades migratorias tanto en el país de tránsito como de destino; situación que ha venido exacerbándose a partir del año 2014 ante la masividad de niñez migrante no acompañada, y luego, en el contexto de la campaña política por la presidencia de los Estados Unidos desarrollada en el segundo semestre del 2016. Sumado a lo anterior, un fenómeno que se ha venido haciendo más visible y sensible en los últimos meses, son las condiciones infrahumanas en las que muchas veces las personas migrantes son transportadas e incluso abandonadas a su suerte, cuando los tratantes o transportistas se ven perseguidos o acorralados por las autoridades migratorias.

Pese las masivas deportaciones desde los Estados Unidos, según organizaciones humanitarias de apoyo a los migrantes, cada día es más difícil atravesar el territorio mexicano o siquiera llegar a la frontera Norte para intentar pasar a suelo norteamericano. Según datos de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), se estima que el número de migrantes centroamericanos detenidos en México, ha aumentado progresivamente durante los últimos cuatro años. El registro para 2011 da cuenta de 66,583 migrantes, de ellos, aproximadamente 4 mil eran menores de edad; mientras que en 2015 alcanzó un total de 190,366 personas, de ellas, 35 mil eran niños, niñas y jóvenes.

A pesar de lo anterior, recientemente se firmó un Memorándum de Entendimiento en materia de Cooperación Laboral entre México y los tres países del Triángulo Norte de Centroamérica, mediante el cual se busca un plan conjunto para abrir la posibilidad de que los migrantes cuenten con un permiso laboral por un período no mayor de 180 días, lo que permitirá emplearse en los sectores agrícolas y de servicios durante determinadas épocas del año. Podría decirse que esta acción de política internacional es la antesala a

---

18 Acceso a servicios de salud y pensión a través de la cobertura del seguro social.

la implementación del Plan Alianza por la Prosperidad entre Estados Unidos y los países centroamericanos.

Recientemente fue sometida a discusión y aprobada en el pleno del Congreso de la República, la propuesta del Código de Migración que tiene como objetivo la gestión de los procesos migratorios con un enfoque de derechos humanos, es decir, se centra en el migrante a quien se reconoce como sujeto de derechos, trascendiendo así el enfoque de seguridad nacional, cuya finalidad es el mantenimiento de la soberanía de las fronteras, por tanto, los migrantes son concebidos como indocumentados, ilegales, irregulares que muchas veces es asumida bajo la connotación de “criminales”. La intención es que, en la comprensión e implementación del mencionado Código logre permear un sentido de ayuda humanitaria hacia los migrantes. Esto significa que las personas migrantes tendrán la posibilidad de acceder a determinados servicios por parte del Estado guatemalteco, asimismo, los guatemaltecos en el extranjero deberían contar con asistencia y acompañamiento legal en cualesquiera de los asuntos relacionados con su permanencia y movilización en Estados Unidos. Otro de los aspectos importantes del nuevo Código es, que incluye la creación de un sistema de información y una base de datos que registre, sistematice y dimensione (cuantitativa y deseable cualitativamente) el fenómeno migratorio en el país, ya que la poca información existente se maneja de forma segmentada, pero además, prevalece como regla general el sub-registro. Según los creadores y ponentes del Código del Migrante, lo consideran una herramienta política y jurídica que pueda ser utilizada para discutir y negociar la implementación del Plan Alianza para la Prosperidad.

El reto actualmente es que el Código del Migrante entre en vigencia y que sus objetivos puedan traducirse oportunamente en acciones concretas y operativas de manera que se vaya implementando progresivamente; pero además, que cuente con los recursos presupuestarios necesarios para hacer efectiva la ayuda humanitaria tanto a los migrantes guatemaltecos como extranjeros. Por otro lado, se observa que la situación de la migración interna no necesariamente se recoge en el Código del Migrante, y eso significa que la migración forzada por factores estructurales continúa sin problematizarse, aun y cuando existe consciencia que ésta constituye una variable interviniente en la migración internacional.

En relación a la materia sobre la gestión del riesgo a desastres, cada vez existe mayor consciencia en el mundo en relación a los efectos catastróficos de los fenómenos naturales, los cuales no solo son el resultado de eventos extremos y actividades humanas (antrópicas) que deterioran el ambiente, sino también de determinadas condiciones socio estructurales que limitan la capacidad de respuesta para enfrentarlos tanto por parte de la población sujeta a los mismos como desde la institucionalidad del Estado.

Al respecto, cabe remarcar que Guatemala es uno de los países más vulnerables del mundo ante situaciones de desastre. De acuerdo con el informe del Índice Mundial de Riesgo para el año 2015,<sup>19</sup> Guatemala, Costa Rica, El Salvador y

---

19 Este informe es elaborado por un grupo de organizaciones no gubernamentales de origen alemán, el mismo se presenta anualmente desde el año 2011, el que corresponde al año 2015, “Food insecurity increases the risk of disaster”, enfatiza en el aumento de la vulnerabilidad ante los desastres que presentan los países en situación de inseguridad alimentaria y pobreza, véase <http://ehs.unu.edu/media/press-releases/worldriskreport-2015-food-insecurity-increases-the-risk-of-disaster.html#info>

Nicaragua<sup>20</sup> están incluidos en el listado de los 15 países con mayores probabilidades de sufrir consecuencias negativas como resultado de los fenómenos naturales, a la vez, estos se encuentran en una posición de considerable vulnerabilidad para enfrentarlos o para minimizar su impacto en la sociedad, debido en parte, a las condiciones de vida precarias de amplias proporciones de la población, que para el caso particular de Guatemala, se relaciona con los índices de pobreza y hambre o inseguridad alimentaria, como se ha podido observar en párrafos anteriores; y en parte, a la debilidad institucional para la gestión del riesgo en el antes, durante y después de la ocurrencia del fenómeno.

De hecho, en la última década, el país ha estado expuesto constantemente a situaciones de riesgo al experimentar eventos como terremotos, erupción de volcanes, sequías, inundaciones y aludes, entre otros. Con cada evento, se han perdido vidas humanas, sectores de población han requerido de refugios por la destrucción total o parcial de sus hogares y pérdida de sus pertenencias materiales, se ha afectado su estado de salud física y emocional; se ha dificultado el acceso a alimentos por escasez o porque se han encarecido, ha mermado la producción agrícola, se ha destruido infraestructura pública y privada para la comunicación y para la producción; algunos pobladores se han visto en la necesidad de migrar de manera forzada sin contar con las condiciones adecuadas para su reasentamiento en otros espacios, entre otras consecuencias.

Según el informe en mención, algunos países que igualmente están sometidos a situaciones de riesgo por desastres ocasionados por fenómenos naturales, han logrado desarrollar mecanismos eficientes de prevención y respuesta, optimizando sus capacidades de acción y reacción, se trate o no de emergencias, durante y después de los eventos, articulando acciones desde diferentes niveles territoriales y ámbitos sociales (salud, educación, provisión de alimentación, seguridad). De esa manera, han podido reducir impactos que perjudican o lesionan a la población, sus bienes particulares o los bienes y servicios públicos.<sup>21</sup>

Entre los elementos altamente valorados para el manejo del riesgo a desastres se encuentran, contar con los recursos financieros necesarios y específicos para cubrir las emergencias y eventualidades, asimismo, la institucionalización de mecanismos para la prevención, a saber: la coordinación interinstitucional y claridad en la distribución de tareas para la mitigación y adaptación; la protección de ecosistemas de cara al cambio climático; identificadas las zonas de riesgo, fiscalizar la aplicación de normas para la edificación y la urbanización planificada; procurar o coadyuvar en los procesos de resiliencia de la población afectada.

En torno a esta problemática, Guatemala ha ratificado diversos instrumentos internacionales como el Acuerdo de París, el Marco de Sendai para la Reducción del

---

20 Según el ranking 2015, Guatemala ocupa la cuarta posición con 20.10 por ciento de riesgo, Costa Rica ocupa el séptimo puesto con 17.17 por ciento, El Salvador con 16.80 por ciento en la décima posición y Nicaragua en la catorceava con 14.63 por ciento. En la tabla correspondiente al año 2016, dos países se movieron a una posición de menor riesgo, en tanto que Guatemala y Nicaragua continúan clasificadas en la misma posición con 19.88 por ciento y 17.0 por ciento, respectivamente. Véase el informe World Risk Report 2016: the importance of infrastructure publicado en agosto 2016, en la página web del Instituto para el Desarrollo y Seguridad Humana de United Nations University en <https://ehs.unu.edu/blog/articles/world-risk-report-2016-the-importance-of-infrastructure.html>

21 Entre esos países se menciona a Japón, Holanda y Cuba. Por ejemplo, en el caso de este último, el Informe reconoce la capacidad de reaccionar ante emergencias mediante un adecuado suministro de alimentos y agua potable, así como la coordinación para prestar los servicios de salud necesarios.

Riesgo de Desastres 2015-2030<sup>22</sup> y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, asimismo, ha implementado en el proceso de planificación el enfoque de gestión del riesgo y cambio climático a través del cual se establecen mecanismos de coordinación interinstitucional en procesos de recuperación, rehabilitación o reconstrucción. Sin embargo, para su traducción en acciones concretas se requiere tanto de recursos financieros, humanos, técnicos y materiales, como del reconocimiento de la corresponsabilidad de las entidades públicas y sociedad, pero primordialmente, se precisa del compromiso concertado y sintonía oportuna de las autoridades en los diferentes niveles de gestión.

El año 2015 se caracterizó por un contexto político sobremanera difícil -como ya se anotó en párrafos anteriores-, y económicamente precario por una baja significativa en los ingresos tributarios, lo que implicó la escasez de recursos para cubrir el presupuesto aprobado, con ello, se afectó drásticamente el funcionamiento de la institucionalidad pública, principalmente en los sectores más sensibles para la población, a saber, salud, educación y seguridad. Posteriormente, en el año 2016, diversas situaciones y acciones concretas por parte de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), han contribuido a mejorar la recaudación fiscal,<sup>23</sup> sin embargo, esa mejora no ha sido suficiente, ya que aún se mantiene una brecha fiscal respecto de la meta establecida, a pesar de lo cual, las autoridades rectoras plantean de manera optimista, poder superarla o al menos alcanzar la meta establecida.

Respecto a ese tema, en el II Informe Cuatrimestral de la gestión pública que produce Segeplán (mayo-agosto de 2016), se señala que los ingresos tributarios acumulados de enero a julio (Q.32,365.4 millones) registraron un incremento de 6.9 por ciento respecto del mismo período para el año anterior;<sup>24</sup> no obstante ese resultado positivo, la recaudación tributaria se mantiene 0.2 por ciento por debajo de la meta establecida (Q.32,444.1 millones). Además, a pesar de la mejora reportada en términos de ingresos tributarios que debería favorecer la inversión social, los compromisos contraídos en relación con la deuda pública han afectado el gasto social por parte del Estado, ya que el saldo por endeudamiento total se incrementó en 4.6 por ciento (Q.118,625.74 al 31 de diciembre/2015 y Q.124,129.71 al 31 de julio/2016), es más, del total de esa deuda el 51.1 por ciento es interna. Adicionalmente se observa, un aumento de 15.8 por ciento en la deuda bonificada interna por Operaciones de Crédito Público, con consecuencias para el crecimiento y la generación de empleo futuro, así como mayor costo financiero para el Estado debido a que la deuda interna es más cara que la externa, afectando de esa manera, la inversión pública productiva y aumentando el monto destinado al pago de la deuda en detrimento del gasto social.

En este panorama cabe remarcar, que el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2016, aprobado por el monto de 70 mil 796 millones 305 mil

---

22 Establecido en la Conferencia Mundial sobre la reducción del riesgo de desastres realizada en Sendai, Japón en marzo 2015.

23 Entre ellas, la SAT se encuentra en un proceso de reestructuración y fortalecimiento institucional; asimismo, ha contribuido a su recuperación la recaudación por la vía de los procesos penales y administrativos contra la evasión y defraudación fiscal por parte de medianos y grandes contribuyentes; sumándose a ello, la paulatina recuperación de la confianza ciudadana inferida por el cumplimiento voluntario en el pago del ISR y el IVA.

24 El informe citado, da cuenta que en ese aumento, los rubros con mayor peso en la estructura tributaria fueron: el ISR, el IVA doméstico y el IVA por importaciones, generando casi las tres cuartas partes del total del monto recaudado (73.8 por ciento). En declaraciones de las autoridades de la Superintendencia de Administración Tributaria-SAT (El Periódico 31/agosto/2016 y La Hora 9/agosto/2016), el mayor problema de recaudación continúa presentándose en las aduanas e impuestos derivados del comercio exterior.

204 (Q.70,796,305,204), se caracterizó porque las asignaciones al gasto social sufrieron una baja en las áreas sociales prioritarias equivalente al 0.7 por ciento del PIB respecto del presupuesto aprobado para el año 2015, disminución que afectaría directamente el gasto en salud y educación, cuyos porcentajes de asignación en relación al PIB, de por sí, son de los más bajos a nivel latinoamericano, 1.6 por ciento y 3.2 por ciento, respectivamente.<sup>25</sup>

Considerando esos elementos, en los datos publicados por el Ministerio de Finanzas Públicas (Minfin) sobre el gasto social para los sectores prioritarios (salud y asistencia social, educación, vivienda, seguridad interna, Organismo Judicial y Ministerio Público), el acumulado a septiembre de 2016, alcanzaba un total de Q.22,822.6 millones, monto que representa el 66.0 por ciento de ejecución presupuestaria. Si bien los sectores de salud y educación en conjunto, tienen asignado las tres cuartas partes del monto para el gasto social en el período citado, su ejecución presupuestaria hasta el noveno mes del año alcanzaba sólo el 62 por ciento en salud y 68 por ciento en educación; mientras que el Organismo Judicial y el Ministerio Público que tienen asignada aproximadamente una décima parte del gasto social, han ejecutado el 81 por ciento y 75.5 por ciento, respectivamente.

El punto a enfatizar es que, la insuficiencia en los recursos para la inversión social tiene varios flancos que requieren ser atendidos, en ese sentido, luego que la falta de recaudación fiscal puede estar encaminándose a una recuperación, el pago de la deuda puede seguir relegando la inversión en las áreas sociales prioritarias.<sup>26</sup> A ello se suma, que en Guatemala, la inversión en esas áreas prioritarias en relación al Producto Interno Bruto, se mantengan por debajo de los estándares o promedios centroamericanos y latinoamericanos; pero además, que el proceso de ejecución del gasto público se vea afectado por la falta de recurso humano y técnico que gestione adecuada y eficientemente los recursos ya escasos que se destinan para el gasto social.

Con este marco contextual general como escenario de fondo, en las siguientes páginas del presente informe de la PDSP, se desarrollan seis capítulos temáticos, que describen las acciones de las instituciones que intervienen en la implementación de la Política, para dar cuenta del avance en relación a los objetivos específicos en materia de salud, educación, empleo, migración, gestión del riesgo y comunicación social.

---

25 De acuerdo con el Informe de Desarrollo Humano de Naciones Unidas (PNUD, 2016:42), el gasto público social disminuyó 0.8 puntos porcentuales de 7.0 por ciento en 2010 a 6.2 por ciento en 2015, véase la gráfica 2.24 sobre Gasto Público social en sectores priorizados en los Acuerdos de Paz (1995-2015, por ciento PIB). Por su parte, en el Informe de la CEPAL sobre el Panorama Social de América Latina para 2015, se consigna que el gasto social público como porcentaje del PIB para Guatemala, en el bienio 2013/2014, alcanza 7.5 por ciento, constituyéndose en el más bajo de Centroamérica (Costa Rica 23.3 por ciento y Nicaragua 10.5 por ciento) y casi doce puntos por debajo del promedio para América Latina (19.4 por ciento). Asimismo, en relación al gasto social para educación y salud se reporta el 3.2 por ciento y 1.1 por ciento, respectivamente, frente a 4.9 por ciento y 4.2 por ciento que es el promedio a nivel latinoamericano (CEPAL, 2016:79, 81 y 83).

26 Al respecto, el Informe citado de Segeplán, también menciona que, "a julio 2016, el gasto público acumulado total asciende a Q.35,175.9 millones. La mayor parte de este gasto se concentra en el Ministerio de Educación (21.1 por ciento), Obligaciones a Cargo del Tesoro (35.8 por ciento) y Servicios de la Deuda Pública (16.3 por ciento), los cuales representan el 73.2 por ciento del total acumulado".



# CAPÍTULO 1: SALUD

## 1.1 Introducción

El Gobierno de Guatemala a través del ente rector en materia de salud, ha hecho grandes esfuerzos para garantizar el derecho a la vida y la salud de su población, sin embargo, aún los resultados de los indicadores sanitarios no son alentadores ya que sus descensos son lentos y escasos.

La Política de Desarrollo Social y Población (PDSP), como política de Estado, se planteó en el año dos mil dos, tres metas específicas: 1) Reducir en un 15 por ciento la mortalidad materna en el mediano plazo; 2) Reducir en un 10 por ciento la mortalidad infantil en el mediano plazo (ambos objetivos con énfasis fundamental en el componente de salud materno-infantil); y 3) Reducir en un 20 por ciento las infecciones de transmisión sexual y el VIH-Sida, en el largo plazo. A través de los indicadores contenidos en estas metas, se pretendía evaluar anualmente la efectividad del sistema sanitario nacional aunado a otras estadísticas vitales (nacimientos, defunciones, morbilidad, mortalidad y otros datos de proyecciones epidemiológicas) y registros de los sistemas públicos de salud.

Actualmente persisten rezagos y brechas socio-económicas estructurales, que no le permiten al Estado garantizar un efectivo desarrollo humano, así como el pleno ejercicio de los derechos humanos de la población guatemalteca, entre estos la salud integral pública, gratuita y universal.

Como se reportó en el informe anual de la PDSP del año 2015, las tres metas de Salud ya fueron alcanzadas y superadas, sin embargo, los indicadores asociados a éstas continúan posicionados como los más altos a nivel de Latinoamérica y el Caribe.

Con la finalidad de reestructurar y viabilizar el instrumental técnico-político que oriente y organice el quehacer de los sectores público y privado, específicamente en materia de salud, se han definido políticas, estrategias, planes, prioridades, metas, lineamientos

y resultados concretos en el Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032 (PND), la Política Nacional de Desarrollo y la Política General de Gobierno 2016-2020 (PGG). Aunado a ello, en 2016 el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), en concordancia con la normativa legal, implementó el Modelo Incluyente de Salud (MIS)<sup>27</sup> con el fin de fortalecer el sistema de salud y su capacidad resolutoria para los tres niveles de atención, con una nueva visión de la salud pública, haciendo una re conceptualización y un cambio profundo del sistema sanitario nacional.

La restructuración de los sistemas sanitarios públicos a nivel mundial tiene sus inicios en la Declaración de Alma-Ata (Kazajistán, 12 de septiembre de 1978), donde se definió la Atención Primaria de Salud (APS) como la estrategia esencial, basada en métodos prácticos, científicamente fundados. A partir de esta declaración, los Estados miembros han realizado esfuerzos para operativizar sus estrategias sanitarias a través de modelos integrales de salud, incorporado desde sus cosmovisiones, prácticas culturales ancestrales con pertinencia intercultural adhiriéndose a la medicina occidental tradicional. Los países que han podido avanzar en estos Modelos Incluyentes de Salud son: Canadá, Cuba, España, Uruguay, Argentina, Chile, Bolivia, Venezuela, Colombia, Paraguay, Perú, México, Nicaragua, Costa Rica, Honduras y Guatemala (CEPAL, 2006).

El MIS en Guatemala, se fundamenta en cuatro perspectivas: 1) Derecho a la salud; 2) Pertinencia intercultural; 3) Equidad de género; y 4) Armonía con el ambiente. En su marco teórico conceptual, parte de la Atención Primaria de Salud renovada y de las redes integradas de servicios de salud, desarrollando una vigilancia en salud epidemiológica socio-cultural y no exclusivamente biológica. Así como de un marco sociológico y antropológico de la salud pública autóctona. Su diseño programático integra las prioridades y normativas nacionales en tres programas de salud: 1) Comunitario; 2) Familiar; y, 3) Individual. Estos tres programas aplican la metodología de horizontalización, que permite una atención integral en todos los ciclos de vida: infantil, escolar, jóvenes, mujeres, hombres y personas adultas mayores. Estos permiten una acción sanitaria que supera la atención individual curativa, abarcando primordialmente una atención preventiva y promocional en los ámbitos familiares y comunitarios. El MIS, es una estrategia de Estado que pretende migrar del primitivo modelo de atención curativo actual, a un modelo preventivo desde el nivel primario hasta nivel más especializado de atención.

---

27 El MIS tuvo sus inicios durante los años 2000 a 2002, la coalición de organizaciones llamada Instancia Nacional de Salud (INS), con el apoyo de Medicus Mundi Navarra (MMN), realizó una investigación participativa sobre experiencias de atención en el primer nivel, en el ámbito público y privado no lucrativo tanto de Guatemala como de otros países latinoamericanos. Los resultados derivaron en una propuesta publicada en el documento "Hacia un primer nivel de atención en salud incluyente" en el que se perfilaron las bases conceptuales y lineamientos operativos de lo que posteriormente se conocería como Modelo Incluyente en Salud (MIS). A partir de 2003, el MIS se llevó a la práctica en coordinación con el MSPAS, contando con el apoyo de MMN/CORDAID, Comisión Europea (CE), Gobierno de Navarra, IDEI, Clínica Maxeña, y posteriormente del Instituto de Salud Incluyente (ISIS). Este proceso de validación se desarrolló a lo largo de 7 años en dos experiencias piloto en los Distritos Municipales de Salud (DMS) de Guineales y Xejuyup en la Boca Costa del Departamento de Sololá y en el de San Juan Ostuncalco en Quetzaltenango; evidenciando resultados exitosos en términos de equidad, cobertura y acceso para todos los ciclos de vida, reducción de mortalidad materna, infantil (por diarrea) y perinatal, entre otros. Los logros y lecciones aprendidas fueron publicados en el año 2008 en el documento "Del dicho al hecho: Los avances de un primer nivel de atención en salud Incluyente". A finales de 2010 el MSPAS aprobó la asignación de fondos públicos para la sostenibilidad de las experiencias piloto, inició su institucionalización e impulsó la extensión del modelo en otros cuatro Distritos Municipales de Salud (Cuilco en Huehuetenango, Cubulco y Rabinal en Baja Verapaz y La Unión en Zacapa). En el 2012, al menos seis nuevos DMS estaban integrándose al proceso, el cual se ha transformado en la Estrategia de Fortalecimiento del Primer Nivel de Atención en Salud del MSPAS (Incluyente).

## 1.2 Evolución de los indicadores sobre salud materno-infantil y salud sexual y reproductiva

### *Mortalidad Materna (Reducir en un 15 por ciento la mortalidad materna en el mediano plazo)*

Según mediciones ponderadas de la vigilancia rutinaria de muerte materna, el MSPAS estimó para el año 2015, que la Razón de Mortalidad Materna -RMM- fue de ciento once (111) por cien mil (100,000) nacidos vivos, y para el año 2016, en el periodo de enero-agosto y según datos preliminares del MSPAS, la RMM asciende a sesenta y ocho (68) por cada cien mil (100,000) nacidos vivos. De mantenerse la tendencia, se proyecta una disminución de la RMM nacional para el año en curso.

Como se puede evaluar en la Tabla No. 1.1, los departamentos con mayor número de casos confirmados y en investigación de muertes maternas siguen siendo históricamente los mismos (Huehuetenango, Alta Verapaz, Quiché, Guatemala y San Marcos), evidenciando la invariabilidad del perfil epidemiológico de la mujer-madre guatemalteca en edad reproductiva, que ha fallecido por circunstancias, factores y causas relacionadas con la hemorragia, hipertensión e infección durante el embarazo, parto y puerperio. Estas circunstancias siguen sin modificaciones significativas en el tiempo, es decir: mujer adulta-joven, indígena, múltipara, del área rural, con bajo nivel de escolaridad, con mayor nivel de necesidad insatisfecha de planificación familiar.

Al efectuar comparaciones anuales de las muertes maternas (2013-2016), se observa una reducción lenta y constante del número absoluto de fallecimientos, sin embargo, el riesgo que tiene toda mujer en edad reproductiva relacionadas al embarazo, parto y posparto es muy alto, ya que el sistema de salud no ha logrado contener y revertir, las causas que originan ese riesgo de muerte.

| <b>Tabla No. 1.1<br/>Vigilancia rutinaria epidemiológica de mortalidad materna, por área de salud de residencia.<br/>Enero-agosto 2016</b> |                            |                 |                    |                   |
|--|----------------------------|-----------------|--------------------|-------------------|
| <b>Área de salud</b>   | <b>Casos en vigilancia</b> | <b>Casos MM</b> | <b>Descartados</b> | <b>En estudio</b> |
| <i>Huehuetenango</i>   | 62                         | 50              | 8                  | 4                 |
| <i>Alta Verapaz</i>  | 51                         | 39              | 5                  | 7                 |
| <i>Quiché</i>  | 24                         | 17              | 3                  | 4                 |
| <i>San Marcos</i>  | 21                         | 20              | 0                  | 1                 |
| <i>Quetzaltenango</i>  | 19                         | 17              | 1                  | 1                 |
| <i>Totonicapán</i>   | 15                         | 12              | 1                  | 2                 |
| <i>Chiquimula</i>  | 14                         | 9               | 3                  | 2                 |
| <i>Escuintla</i>   | 14                         | 12              | 1                  | 1                 |
| <i>Izabal</i>  | 13                         | 11              | 2                  | 0                 |
| <i>Guatemala Noroccidente</i>  | 12                         | 10              | 1                  | 1                 |
| <i>Ixil</i>  | 11                         | 8               | 0                  | 3                 |
| <i>Chimaltenango</i>   | 8                          | 5               | 0                  | 3                 |

| Área de salud        | Casos en vigilancia | Casos MM   | Descartados | En estudio |
|----------------------|---------------------|------------|-------------|------------|
| Jalapa               | 7                   | 5          | 1           | 1          |
| Sololá               | 7                   | 7          | 0           | 0          |
| Jutiapa              | 6                   | 3          | 1           | 2          |
| Guatemala Sur        | 6                   | 5          | 1           | 0          |
| Santa Rosa           | 6                   | 6          | 0           | 0          |
| Suchitepéquez        | 6                   | 6          | 0           | 0          |
| Baja Verapaz         | 5                   | 3          | 2           | 0          |
| Guatemala Central    | 5                   | 3          | 0           | 2          |
| Zacapa               | 5                   | 3          | 1           | 1          |
| Guatemala Nororiente | 5                   | 4          | 1           | 0          |
| Petén Norte          | 4                   | 3          | 1           | 0          |
| El Progreso          | 4                   | 4          | 0           | 0          |
| Retalhuleu           | 3                   | 3          | 0           | 0          |
| Petén Suroccidental  | 2                   | 2          | 0           | 0          |
| Ixcán                | 1                   | 0          | 1           | 0          |
| Petén Suroriental    | 1                   | 1          | 0           | 0          |
| Sacatepéquez         | 1                   | 1          | 0           | 0          |
| <b>Totales</b>       | <b>338</b>          | <b>269</b> | <b>34</b>   | <b>35</b>  |

*Fuente: Autoría Segeplán, con datos del MSPAS/Datos mesa técnica de análisis de mortalidad materna.*

### **Salud sexual y reproductiva (Necesidad insatisfecha de planificación familiar)**

El sexo y la sexualidad se conciben como sinónimos y son considerados temas tabú en la sociedad porque se les asocia con el pecado, con lo prohibido y lo oculto. Por tanto, no es extraño que la primera reacción al planteamiento de la salud sexual y/o educación sexual, sea el rechazo por considerarlo una invitación al libertinaje, aduciendo principios religiosos y convencionalismos culturales. De manera que, introducir la salud sexual como una necesidad vital, un derecho humano y como parte del conjunto de servicios de salud pública, representa un desafío en sí mismo.

La salud sexual y reproductiva concebida como un derecho humano fundamental, está reconocida en acuerdos, tratados, convenios y convecciones internacionales aceptados y ratificados por el Estado de Guatemala. Asimismo, este derecho está recogido en la legislación interna a través de instrumentos como la Constitución Política de la República, el Código de Salud, la Ley de Desarrollo Social, Ley de Acceso Universal y Equitativo a los Servicios de Planificación Familiar, Ley Para la Maternidad Saludable, entre otras. Por su parte, la institucionalidad pública continúa encasillando y reduciendo la salud sexual a la “educación y sensibilización para el ejercicio de la sexualidad”, en ese sentido, para el uso exclusivo de métodos anticonceptivos como mecanismo de control de la natalidad y del crecimiento poblacional, obviando así el sentido de libertad y realización de los

derechos y su concreción como una necesidad biológica de las personas de ambos sexos en sus diferentes etapas del ciclo vital.

La necesidad insatisfecha de planificación familiar, se define como el porcentaje de mujeres actualmente unidas y de mujeres sexualmente activas entre las edades de 15 a 49 años, con necesidad y demanda potencial de los servicios de planificación familiar. Se incluye en este indicador a aquellas mujeres que quieren posponer el nacimiento de su próximo bebé por dos o más años, así como las que no desean tener hijos y no están utilizando ningún método anticonceptivo. Así también, las mujeres embarazadas, cuyo embarazo no era deseado del todo o no era un evento esperado para ese momento.

A nivel nacional según la ENSMI 2014/2015, el porcentaje nacional de necesidad insatisfecha de planificación familiar fue de 13.9 por ciento. En ese universo, el grupo adolescente entre 15 y 19 años presentaba el mayor porcentaje (35.3 por ciento). Por grupo étnico, las mujeres indígenas alcanzan 25.3 por ciento de demanda insatisfecha, mientras que las mujeres no indígenas reportaron el 13.8 por ciento. Por nivel de educativo se evidencia que a menor nivel de escolaridad, la brecha de insatisfacción se amplía hasta 24.9 por ciento. Respecto a la pobreza, los resultados del quintil de menor riqueza es el que presenta la mayor brecha de insatisfacción, 32.8 por ciento contra el 10.2 por ciento del quintil superior de riqueza. Los departamentos con mayores porcentajes de necesidad insatisfecha de planificación familiar, con un rango entre 17 por ciento y 22 por ciento son: Baja Verapaz, Jalapa, Alta Verapaz, Chiquimula, San Marcos, Quiché, Huehuetenango y Totonicapán. Estos últimos reportan también los valores más altos de pobreza y ruralidad, con predominante población indígena y los índices de desarrollo humano más bajos.

### ***Embarazo precoz y adolescente***

En Guatemala, el número de embarazos en niñas de 10 a 14 años de edad va en aumento constante, razón por la que éste se convirtió en una problemática que forma parte de la agenda pública. Sin embargo, no ha sido catalogado como un problema de salud pública y prioridad estatal, considerando que el embarazo precoz en este rango etario se constituye en un factor de riesgo directo para la vida de las niñas y sus futuros hijos/hijas. Biológicamente los cuerpos de las niñas y adolescentes no están aptos para llevar un embarazo normal, además, su entorno social (psicológico, económico, habitacional, educativo, laboral y otros) no suele ser favorable, ya que las menores tienden a ser discriminadas, estigmatizadas, rechazadas y excluidas en el sistema social.

Es prudente determinar que el embarazo en niñas menores de 14 años de edad, deviene en el mayor número de casos, como consecuencia de violencia sexual continuada (en la mayoría de casos por sus propios padres, familiares y amigos cercanos a la familia). Esta situación se encuentra tipificada como violación sexual en la Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (Ley VET). A pesar que el Organismo Judicial sistematiza el número de casos conocidos o diligenciados en los juzgados por delitos sexuales en el marco de la Ley VET, refiriendo cuando se trata de mujeres víctimas menores y mayores de edad, no registra datos característicos del victimario o agresor, como la existencia o no de vínculo parental o filial. Sin embargo, en reportes e informes del Observatorio en Salud Sexual y Reproductiva (OSAR), así como casos penales

ventilados en los medios de comunicación masiva, se confirma que los victimarios suelen ser personas conocidas o del círculo cercano de las menores aunque no exista lazo de parentesco por consanguinidad.<sup>28</sup>

Existen situaciones excepcionales de embarazos dentro de este rango de edad (13 a 14 años de edad), a través de relaciones sexuales consensuadas con otro adolescente o menor de edad. Esta situación es reflejo de la desinformación en los espacios primarios de socialización (el hogar, la escuela) sobre salud sexual y reproductiva, también es consecuencia de la invisibilización de la problemática a nivel estatal y de la falta de políticas públicas específicas correctivas integrales.

Las niñas y adolescentes que tienen relaciones sexuales consensuadas y experimentan embarazos precoces no deseados/esperados, conservan los factores de riesgo biológicos y los determinantes sociales estigmatizantes. Sin embargo, estos aspectos son más acentuados en las mujeres (niñas-adolescentes) que en los hombres (niños-adolescentes), por vivir en una sociedad machista y en un contexto patriarcal que tiende a relegar a las mujeres al analfabetismo, trabajo doméstico o mano de obra esclava para servidumbre.

Por su parte, los servicios de salud pública y privada están obligados a denunciar este tipo de hechos ante las autoridades competentes (Policía Nacional Civil, Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación, entre otras), cuando tengan conocimiento o capten a niñas embarazadas menores de 14 años de edad. En ese sentido, el MSPAS reportó en la semana epidemiológica número 34 (21 al 27 de agosto 2016) los casos captados en sus áreas de salud, a saber: 1,227 embarazos en niñas entre 10 y 14 años de edad, que representa una tasa de doce punto tres (12.3) por diez mil (10,000) niñas en ese rango de edad.

Como se observa en la tabla No. 1.2, las áreas de salud con mayor incidencia de casos de embarazos en niñas a consecuencia de violaciones sexuales son: Alta Verapaz, Huehuetenango, San Marcos, Escuintla, Jutiapa, Quetzaltenango, Chiquimula, Quiché, Guatemala Sur y Suchitepéquez, superando los cincuenta (50) casos. Sin embargo, por tasa de incidencia el riesgo de las niñas a ser violentadas sexualmente es mayor en las áreas de: Chiquimula, Petén Suroccidental, Jutiapa, Petén Suroriental, Alta Verapaz, Huehuetenango, Jalapa, Escuintla, El Progreso, Ixcán, Santa Rosa, Suchitepéquez, San Marcos, Retalhuleu e Izabal respectivamente.

---

<sup>28</sup> De acuerdo con datos del OSAR el 89 por ciento de los agresores son familiares o personas muy cercanas, de hecho, se calcula que 3 de cada 10 casos de violencia sexual son cometidos por el padre de la víctima (Prensa Libre, 26/octubre/2016:2).

**Tabla No. 1.2**  
**Vigilancia epidemiológica de embarazos en menores de 14 años de edad, por área de salud de residencia. (Semana epidemiológica No. 34 año 2016)**

| Área de Salud                 | Casos        | Niñas 10 a 14 años | Tasa por área |
|-------------------------------|--------------|--------------------|---------------|
| <i>Alta Verapaz</i>           | 148          | 84,093             | 17.6          |
| <i>Huehuetenango</i>          | 142          | 83,552             | 17.0          |
| <i>San Marcos</i>             | 94           | 70,645             | 13.3          |
| <i>Escuintla</i>              | 66           | 41,451             | 15.9          |
| <i>Jutiapa</i>                | 62           | 31,613             | 19.6          |
| <i>Quetzaltenango</i>         | 57           | 53,113             | 10.7          |
| <i>Chiquimula</i>             | 56           | 26,733             | 20.9          |
| <i>Quiché</i>                 | 54           | 57,643             | 9.4           |
| <i>Guatemala Sur</i>          | 51           | 50,405             | 10.1          |
| <i>Suchitepéquez</i>          | 50           | 35,089             | 14.2          |
| <i>Jalapa</i>                 | 41           | 24,613             | 16.7          |
| <i>Izabal</i>                 | 36           | 28,112             | 12.8          |
| <i>Petén Suroccidental</i>    | 34           | 16,639             | 20.4          |
| <i>Chimaltenango</i>          | 34           | 45,923             | 7.4           |
| <i>Petén Suroriental</i>      | 33           | 17,016             | 19.4          |
| <i>Santa Rosa</i>             | 33           | 23,013             | 14.3          |
| <i>Guatemala Nororiente</i>   | 29           | 24,933             | 11.6          |
| <i>Sololá</i>                 | 27           | 34,202             | 7.9           |
| <i>Retalhuleu</i>             | 26           | 19,685             | 13.2          |
| <i>Guatemala Noroccidente</i> | 24           | 40,577             | 5.9           |
| <i>Totonicapán</i>            | 21           | 38,507             | 5.5           |
| <i>Petén Norte</i>            | 18           | 15,040             | 12.0          |
| <i>Guatemala Central</i>      | 17           | 50,512             | 3.4           |
| <i>El Progreso</i>            | 15           | 9,987              | 15.0          |
| <i>Zacapa</i>                 | 15           | 13,707             | 10.9          |
| <i>Sacatepéquez</i>           | 14           | 19,517             | 7.2           |
| <i>Baja Verapaz</i>           | 14           | 19,561             | 7.2           |
| <i>Ixcán</i>                  | 11           | 7,568              | 14.5          |
| <i>Ixil</i>                   | 5            | 13,003             | 3.8           |
| <b>Totales</b>                | <b>1,227</b> | <b>996,452</b>     | <b>12.3</b>   |

Fuente: Autoría Segeplán, con datos del MSPAS/SIGSA.

Resulta inquietante, comprobar que a la difícil situación de departamentos tan deprimidos económica y socialmente como Alta Verapaz y Huehuetenango,<sup>29</sup> se suman otros fenómenos sociales como la violencia contra las mujeres (VCM),<sup>30</sup> considerando además, el número absoluto de embarazos adolescentes tan alto en comparación con el resto de departamentos afectados por esta problemática (tabla 1.2).

También es un hecho relevante la heterogeneidad económica, social y cultural de los departamentos del país donde se manifiesta este fenómeno, ya que de ello se puede deducir que el machismo y el afán de poder misógino sobre los cuerpos de las niñas como una expresión de la VCM, no necesariamente está condicionado por la situación de pobreza, nivel educativo o pertenencia étnica, sino en la creencia de su supremacía masculina sobre la condición de las mujeres, que en este caso se trata de niñas y adolescentes. En tal sentido, la sanción penal es una respuesta correctiva adecuada y necesaria para sentar precedentes, aunque no tiene el impacto esperado como medida disuasoria; sin embargo, los mecanismos de prevención, primaria, secundaria y terciaria, entre ellos, la reparación digna de las menores, la situación de continuar o interrumpir los embarazos no deseados, la posibilidad de acciones positivas para que las menores continúen sus estudios, facilitar espacios de cuidado para los hijos/hijas de las menores, entre otros, son aspectos que todavía deben ser discutidos ampliamente y considerados en la política pública, tomando en cuenta la prevalencia del interés superior de las niñas/adolescentes y la laicidad del Estado.

Al efectuar un análisis comparativo mensual entre los años 2015 y 2016, en la misma semana epidemiológica No. 34, se observa una leve reducción de casos, sin embargo la tasa de incidencia de violaciones sexuales persiste (ver tabla No. 1.3), siendo el primer cuatrimestre donde se registró mayor demanda en los servicios de salud. Sin embargo, los datos presentan grandes sub-registros, ya que los servicios médicos privados, comadronas, familiares y demás población no necesariamente cumplen con la denuncia, ya sea por desinformación, desinterés, cultura de miedo, o bien, por indiferencia, por prácticas o costumbres contrarias a la ley.

---

29 Como se observa en el apartado introductorio, los departamentos de las regiones de Noroccidente y Norte del país presentan los índices más altos de pobreza, desnutrición, bajas tasas de escolaridad, tasas altas de mortalidad materna.

30 De acuerdo con estadísticas del Organismo Judicial en 2012 en Alta Verapaz se registraron 250 casos ingresados en juzgados por el delito de violencia contra la mujer (VCM) y 716 por violencia intrafamiliar (VIF); en Huehuetenango se reportaron 316 por VCM y 1,021 por VIF. Cabe mencionar que los casos conocidos en los órganos jurisdiccionales por VIF las víctimas eran mujeres mayores y menores de edad. De los 22 departamentos del país, Huehuetenango ocupa la sexta posición en el número de casos ingresados en el Organismo Judicial.

**Tabla No. 1.3**  
**Comparación de embarazos en menores de 14 años de edad, a la semana epidemiológica No. 34 de los años 2015-2016.**

| Meses          | Casos 2015   | Tasa 2015   | Casos 2016   | Tasa 2016   |
|----------------|--------------|-------------|--------------|-------------|
| Enero          | 199          | 2           | 184          | 1.8         |
| Febrero        | 202          | 2.1         | 169          | 1.7         |
| Marzo          | 213          | 2.2         | 151          | 1.5         |
| Abril          | 174          | 1.8         | 179          | 1.8         |
| Mayo           | 233          | 2.4         | 169          | 1.7         |
| Junio          | 188          | 1.9         | 176          | 1.8         |
| Julio          | 186          | 1.9         | 127          | 1.3         |
| Agosto         | 203          | 2.1         | 72           | 0.7         |
| <b>Totales</b> | <b>1,598</b> | <b>12.7</b> | <b>1,227</b> | <b>12.3</b> |

Fuente: Autoría Segeplán, con datos del MSPAS/SIGSA.

### ***Mortalidad Infantil (Reducir en un 10 por ciento la mortalidad infantil en el mediano plazo)***

El indicador de Tasa de Mortalidad Infantil (TMI) evalúa el impacto de las acciones sanitarias y de bienestar social, así como la supervivencia de las y los niños. Durante el período 2010-2015 la TMI fue de veintiocho (28) por cada mil (1000) nacidos vivos.

La mortalidad infantil indica el número de niños menores de un año de edad fallecidos a lo largo de un período determinado, obteniéndose la proporción existente entre el número de niños menores de un año fallecidos en el curso de un año y el número de nacidos vivos durante el mismo período. Es importante definir los conceptos y los períodos que incluye la mortalidad infantil:

- a) **Mortalidad neonatal:** probabilidad de morir durante el primer mes de vida (MN); según ENSMI 2014-2015, en el año 2015 presenta una tasa de 17 por cada 1000 nacidos vivos;
- b) **Mortalidad Pos neonatal:** probabilidad de morir entre el primer mes de vida y antes de cumplir el primer año de vida (MPN). Para el año 2015, el mismo informe reporta una tasa de 11 por cada 1000 nacidos vivos;
- c) **Mortalidad infantil:** probabilidad de morir durante el primer año de vida; Incluyendo el período neonatal y posnatal. Según datos de la ENSMI 2014-2015 reporta una tasa total de 28 por cada 1000 nacidos vivos; y,
- d) **Mortalidad en la niñez:** probabilidad de morir antes de cumplir 5 años, se reporta en 35 por cada 1000 nacidos vivos según la ENSMI 2014-2015.

Es importante considerar que el período neonatal representa el sesenta por ciento del

total de los niños y niñas que fallecen en el primer año de vida. Según datos reportados por las Áreas de Salud, en el año 2015 se reportaron 2,625 muertes por causas prevenibles y tratables (diarrea, paludismo, infecciones neonatales, neumonía, el parto prematuro o hipoxia fetal o del recién nacido), agudizadas y agravadas por el mal estado nutricional de las madres que no le aportan nutrientes ni defensas a sus lactantes. La principal causa condicionante en la muerte de los infantes es la desnutrición crónica infantil que pasa inadvertida en los registros médicos estadísticos.

En la tabla No. 1.4. Se observa que las primeras cinco causas de mortalidad de la niñez corresponden al 85 por ciento del total de los casos registrados, en su orden: neumonía y bronconeumonía corresponde al 51 por ciento del total de causas (1,345 defunciones), el 16.50 por ciento a los casos de sepsis (433 defunciones), le sigue la enfermedad diarreica aguda con el 10.25 por ciento (269 defunciones) y asfixia en el nacimiento con 7.31 por ciento (192 defunciones). Cobra relevancia que la desnutrición crónica infantil y sub-alimentación combinada con otros factores socio-económicos, es la responsable de aproximadamente el cincuenta por ciento de las muertes infantiles a nivel mundial, siendo estas tasas de mortalidad infantil más altas en Haití con 49.1, Bolivia 38.1 y Guatemala con 28 por mil nacidos vivos.

| <b>Tabla No. 1.4</b>                                     |                                  |              |            |
|--|----------------------------------|--------------|------------|
| <b>Primeras 10 causas de mortalidad en la niñez 2015</b> |                                  |              |            |
| <b>No.</b>   | <b>Mortalidad</b>                | <b>Casos</b> | <b>%</b>   |
| 1  | Neumonía y bronconeumonía        | 1,345        | 51.2       |
| 2  | Sepsis                           | 433          | 16.5       |
| 3  | Diarrea                          | 269          | 10.2       |
| 4  | Asfixia del nacimiento           | 192          | 7.3        |
| 5  | Muerte súbita                    | 102          | 3.9        |
| 6  | Enfermedad cardíaca              | 98           | 3.7        |
| 7  | Síndrome dificultad respiratoria | 53           | 2.0        |
| 8  | Malformaciones congénitas        | 48           | 1.8        |
| 9  | Prematurez                       | 47           | 1.8        |
| 10   | Choque hipovolémico              | 38           | 1.4        |
|  | <b>Totales</b>                   | <b>2,625</b> | <b>100</b> |

Fuente: Autoría Segeplán, con datos del MSPAS/SIGSA/VIGEPI 2015-2016.

Similar al indicador de la mortalidad materna, el perfil epidemiológico de la mortalidad infantil para los años 2015-2016 no ha tenido modificaciones en el tiempo, según la ENSMI 2014/2015, las tasas más altas predominan entre la población indígena (43), quintil de riqueza inferior (56); con área de residencia de predominio rural. Ésta aumenta inversamente en relación al nivel educativo de la madre, es decir, las madres sin educación (55) y con primaria incompleta (34), son los grupos de población donde se concentra el mayor riesgo de muerte. Las tasas de mortalidad en la niñez son mayores en los departamentos de Chiquimula (67), Huehuetenango (62) y Chimaltenango (48), en tanto que las regiones más afectadas son Noroccidente (50) y Nororiente (44).

## ***Reducción de ITS, VIH-Sida (Prevención y atención de ITS, VIH y VIH avanzado)***

A lo largo de la epidemia del VIH y Sida en Guatemala, que cubre más de 25 años, los mayores cambios se dieron en la década de los años noventa al dos mil. Los últimos años no han evidenciado cambios significativos. El contagio y la transmisión de la epidemia se han convertido en un problema estructural de salud pública aún no resuelto y con grandes limitantes para apoyar a su minimización o erradicación. Según el Centro Nacional de Epidemiología de enero a agosto del año 2016, se captaron 378 casos nuevos confirmados de VIH y el VIH avanzado, distribuidos en 290 hombres y 88 mujeres con un índice de masculinidad de 3.3.

## ***Comparación del patrón de comportamiento del VIH y VIH avanzado 2015 y 2016***

La epidemia VIH en Guatemala, para los años 2015 y 2016 conserva el mismo patrón histórico, afectando a los mismos grupos de población clave de mayor riesgo de exposición al VIH; es decir, sigue concentrada en las poblaciones de mayor riesgo y contextos de vulnerabilidad, de carácter urbano, afectando a la población sexualmente activa.

### ***Año 2015 (enero a diciembre):***

En el grupo etario adolescente y adulto joven, donde predominan las edades de 19 a 34 años (54.94 por ciento); con mayor prevalencia entre personas del sexo masculino (68 por ciento), que prevalece con un índice de masculinidad de 2.1. La afectación mediante vía de transmisión sexual (95.1 por ciento), Madre-Hijo (2.1 por ciento). En relación con el nivel de escolaridad, la mayoría se concentra entre personas con nivel de primaria (27.4 por ciento), le sigue diversificado (17.0 por ciento), analfabetas (11.8 por ciento), nivel universitario (11.1 por ciento), básico (10.0 por ciento) y sin dato reportado (22.7 por ciento); con mayor incidencia de mestizos (78.2 por ciento); en estado conyugal de solteros (60.4 por ciento), unión libre (19.1 por ciento) y casados (17.5 por ciento); residentes en los departamentos de Guatemala (42.0 por ciento), Escuintla (11.4 por ciento), Izabal (6.0 por ciento), San Marcos (5.19 por ciento), Retalhuleu (3.9 por ciento), Petén (3.2 por ciento) y Alta Verapaz (3.1 por ciento). De los datos anteriores se podría establecer que la aproximación al perfil de una persona con más riesgo de contraer el virus del VIH o que vive con VIH, para el año 2015 fue: Adulto joven, masculino, mestizo, soltero, con nivel de escolaridad bajo o analfabeta, que practica sus relaciones sexo genitales con diversas parejas sin métodos anticonceptivos de barrera y residente primordialmente en los departamentos de Guatemala, Escuintla, Izabal, San Marcos, Retalhuleu, Petén y Alta Verapaz.

### ***Año 2016 (enero a agosto):***

En el grupo etario adolescente y adulto joven de 19 a 34 años se registra un incremento en comparación con el año anterior (de 54.94 por ciento en 2015 a 60 por ciento en 2016); afecta mayormente a personas del sexo masculino (77 por ciento), el que prevalece con un índice de masculinidad de 3.3; prevalece la vía de transmisión sexual (96.3 por ciento), Madre-Hijo (3.2 por ciento); con nivel de escolaridad primaria (24.9 por ciento),

diversificado (23.28 por ciento), analfabetas y básicos (13.8 por ciento), universitario (12.17 por ciento) y sin dato (12.17 por ciento); con mayor incidencia de mestizos (86.24 por ciento); en estado conyugal de solteros (63.5 por ciento), unión libre (16.4 por ciento) y casados (16.1 por ciento); residentes en los departamentos de Guatemala (46.8 por ciento), Escuintla (10.9 por ciento), Retalhuleu (5.3 por ciento), Jutiapa y San Marcos (3.7 por ciento), Chimaltenango y Suchitepéquez (3.4 por ciento), Petén y Quetzaltenango (3.2 por ciento). Se podría establecer que la aproximación al perfil de una persona con más riesgo de contraer el virus del VIH o que vive con VIH persiste en el tiempo con ligeras variaciones: Adulto joven, masculino, mestizo, soltero, con nivel de escolaridad bajo o analfabeta, que practica sus relaciones sexo genitales con diversas parejas sin métodos anticonceptivos de barrera y residente primordialmente en los departamentos de Guatemala, Escuintla, Retalhuleu, Jutiapa, San Marcos, Chimaltenango, Suchitepéquez, Petén y Quetzaltenango.

El análisis comparativo brinda información suficiente para las organizaciones que conforman el Sistema Nacional de Salud, en función de la coordinación y rediseño de la Política Pública en materia de ITS, VIH y Sida, para que sus esfuerzos sean orientados técnica y financieramente a contener el avance de la epidemia.

### 1.3 Financiamiento en Salud

El financiamiento de la salud tiene únicamente dos fuentes (público y privado). El que proviene de fondos públicos está compuesto por aportaciones del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, más las contribuciones mixtas del Seguro Social. Este financiamiento ha mantenido un comportamiento ascendente lento y exiguo.

El gasto en general en el sector salud en Guatemala representó 6.3 por ciento del PIB nacional en el año 2015. En la región Centroamericana, el gasto total promedio en atención de salud va desde 5.4 por ciento en Belice hasta 9.9 por ciento en Costa Rica. (USAID, 2015).

El bajo financiamiento en salud del gasto público (MSPAS, PIB 1 por ciento al año 2015) es directamente proporcional al estancamiento de la inversión en infraestructura en salud, desabastecimiento de medicamentos e insumos, razón fundante de los deplorables niveles en los indicadores sanitarios y de desarrollo humano.

El gasto en salud para el año 2015, se vio dominado por el sector privado (4 por ciento del PIB), en su mayoría (83 por ciento) del gasto privado. Los gastos por parte del sector público constituyen el 2.3 por ciento restante del PIB dirigido a la salud: 1.1 por ciento MSPAS, 1.2 por ciento municipalidades y 1.1 por ciento gastó el IGSS (MSPAS, 2015). En la tabla No. 1.5 al final del capítulo, se observan los datos que ilustran la grave inequidad existente en la distribución de financiamiento de la salud, la cual recae directamente en el usuario del servicio.

Del escaso financiamiento público en salud, queda pendiente una revisión profunda y su reorientación hacia puntos clave en relación a la manera de ejecutar el presupuesto, ya que más del 90 por ciento se utiliza en funcionamiento de las unidades ejecutoras del MSPAS, situación que deja desprovistos los ámbitos estratégicos de inversión pública.

## 1.4 A manera de conclusión

Guatemala actualmente posee normativas técnico-jurídicas armonizadas y alineadas al Plan Nacional de Desarrollo, la Política General de Gobierno 2016-2020 y el Modelo Incluyente en Salud, situación que permite un margen de oportunidad para el desarrollo progresivo de la salud pública, que finalmente implemente un enfoque preventivo de atención primaria en salud.

Los órganos gubernamentales que integran el Sistema Nacional de Salud, han realizado esfuerzos desde sus ámbitos de acción, que han contribuido al descenso sistemático y constante de los indicadores de mortalidad infantil (TMI), mortalidad materna (RMM) e Incidencia de contagio de ITS, VIH y Sida. No obstante el descenso alcanzado en los indicadores, en Guatemala todavía prevalecen índices que se encuentran por encima del promedio alcanzado a nivel latinoamericano. Esto significa que es necesario redoblar esfuerzos desde el sector salud, pero además, dada la sensibilidad de estos indicadores en relación a las condiciones de vida de las poblaciones específicas, niñez, mujeres y población que vive con VIH, es ineludible que sin la atención pertinente a los problemas estructurales, pobreza, hambre, bajos niveles de escolaridad y falta de acceso a los servicios de salud, entre otros, la reducción de las tasas de mortalidad y prevalencia de la epidemia de VIH se hace más difícil y cuesta arriba.

Por otro lado, entre los pendientes en materia de la institucionalidad del sector salud, está pendiente el fortalecimiento de la rectoría del MSPAS, la ampliación de cobertura de la seguridad social a través del IGSS; la deconstrucción, reconstrucción e interiorización de la concepción del sistema de salud curativo en función de trascender hacia un sistema que priorice lo preventivo. Otro aspecto importante es, revertir el desfinanciamiento con mayor asignación del PIB en salud; reducir paulatinamente el gasto en funcionamiento del MSPAS e invertir en ampliación de la infraestructura del primer y segundo nivel de atención, formación de médicos y paramédicos, innovación, ciencia y tecnología diagnóstica con el fin de reducir a su mínima expresión la subcontratación de servicios de salud.

**Tabla No. 1.5**  
**Evolución del financiamiento de la salud (público y privado), período 1995-2015 –porcentaje del PIB en salud-**

| Período/años                           | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |     |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-----|
| <i>Gasto privado en salud</i>          | 2.4  | 2.4  | 2.4  | 2.2  | 2.5  | 3.3  | 4.6  | 4.6  | 4.6  | 4.6  | 4.6  | 4.7  | 4.6  | 4.3  | 4.3  | 4.3  | 4.1  | 4.2  | 4    | 4    | 4    |     |
| <i>Gasto público en salud</i>          | 1.6  | 1.5  | 1.7  | 1.7  | 1.8  | 1.9  | 2.2  | 2.1  | 2.3  | 2.2  | 2.2  | 2.4  | 2.3  | 2.3  | 2.5  | 2.4  | 2.2  | 2.1  | 2.3  | 2.4  | 2.3  |     |
| <i>MSPAS</i>                           | 0.7  | 0.6  | 0.7  | 0.8  | 0.8  | 1    | 0.9  | 0.9  | 0.8  | 0.8  | 0.9  | 0.9  | 0.9  | 1    | 1    | 1    | 0.9  | 0.1  | 1    | 1    | 1.1  |     |
| <i>Municipalidades</i>                 | 0.9  | 0.7  | 0.9  | 0.9  | 1    | 1    | 1.1  | 1    | 1.1  | 1    | 1.2  | 1.4  | 1.3  | 1.4  | 1.5  | 1.4  | 1.2  | 1.1  | 1.2  | 1.2  | 1.2  |     |
| <i>IGSS</i>                            | 0.7  | 0.7  | 0.8  | 0.8  | 0.8  | 0.9  | 1    | 1.1  | 1.1  | 1.1  | 0.9  | 1    | 0.9  | 0.9  | 1    | 1    | 1    | 1.1  | 1.1  | 1    | 1.1  |     |
| <i>Financiamiento en salud general</i> | 3.9  | 3.9  | 4    | 3.9  | 4.3  | 5.3  | 6.8  | 6.7  | 6.9  | 6.8  | 6.8  | 7.1  | 6.9  | 6.6  | 6.8  | 6.6  | 6.3  | 6.3  | 6.3  | 6.3  | 6.3  | 6.3 |

Fuente: Autoría Segeplán, con datos del MSPAS 2015.

# CAPÍTULO 2: EDUCACIÓN

## 2.1 Introducción

Existen muchas convenciones, acuerdos y leyes que reafirman el derecho que tienen todos los habitantes del país de poder educarse, entre estos la Constitución Política de la República de Guatemala, los Objetivos de Desarrollo del Milenio, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Ley de Educación y la Convención de Derechos de los Niños. Una de estas leyes, la Ley de Desarrollo Social (Decreto 42-2011) afirma que todas las personas tienen derecho a la educación y manda a aprovechar los medios que el Estado pone a su disposición para su educación, sobre todo de los niños y los adolescentes. La Política de Desarrollo Social y Población (PDSP), elaborada posteriormente a la aprobación de la ley, plantea dos objetivos en relación al tema educativo. El primero, se refiere a educar a la población en temas de población y desarrollo y el segundo objetivo está encaminado a aumentar la incorporación y permanencia en la escuela de niños, niñas y jóvenes en un 30 por ciento.

En esta oportunidad, el informe busca mostrar las acciones realizadas por el Ministerio de Educación (Mineduc), la institución pública encargada de proporcionar educación a la población guatemalteca, así como también las acciones llevadas a cabo por otras instituciones públicas que aportan al logro de estos objetivos. Es así que se incluye información de las acciones ejecutadas por el Comité Nacional de Alfabetización (Conalfa), el Ministerio de Desarrollo Social (Mides), la Secretaría de Bienestar Social (SBS), la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP) y por la Secretaría Presidencial de la Mujer (Seprem).

## 2.2 Cobertura educativa y permanencia

Uno de los objetivos de la Política de Desarrollo Social y Población es aumentar la incorporación y permanencia escolar de niños y niñas en un 30 por ciento en los niveles de educación inicial, preprimaria, primaria y medio para evitar la incorporación temprana al mercado de trabajo.

Según el Decreto 12-91, Ley de Educación Nacional, el sistema educativo de Guatemala se organiza a través de niveles, ciclos, grados y etapas. El primer nivel es el de educación inicial, en donde se encuentran los niños de 0 a 4 años. El nivel de educación preprimaria en donde están los niños y niñas de 4 a 6 años, el nivel de educación primaria en donde están los niños y niñas entre 7 y 12 años, el nivel de educación media se encuentra dividido en dos ciclos, el ciclo de educación básica en donde están los jóvenes de 13 a 15 años y la educación diversificada es donde están los jóvenes de 16 a 18 años.

La institución que se encarga principalmente de dar los servicios educativos de parte del Estado es el Ministerio de Educación (Mineduc). Para todos los niveles educativos existen establecimientos públicos y privados y en el nivel medio también existe la modalidad de establecimientos por cooperativa. Asimismo, existe el Currículo Nacional Base (CNB) elaborado para cada uno de los niveles educativos, el cual debe aplicarse en todos los establecimientos educativos del país. Este contiene las competencias, ejes y áreas necesarias para cada nivel.

El nivel de educación inicial es atendido desde el sector público por la Secretaría de Bienestar Social, quien es la encargada de supervisar y autorizar los centros de cuidado infantil privados. Asimismo, la SBS cuenta con centros propios que prestan servicios de cuidado y educación inicial. Otra institución pública que atiende a este sector de la población es la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP). Durante el año 2016 (enero/junio), ambas instituciones han atendido a 7,539 niños menores de 4 años, como puede observarse en la tabla No. 2.1.

| <b>Tabla No. 2.1</b>                                    |              |              |              |
|---|--------------|--------------|--------------|
| <b>Niños menores de 4 años atendidos en SOSEP y SBS</b> |              |              |              |
| <b>Rango etario</b>                                     | <b>SOSEP</b> | <b>SBS</b>   | <b>Total</b> |
| <i>Menor de 12 meses</i>                                | 100          | 501          | 601          |
| <i>1 a 4 años</i>                                       | 5,696        | 1,242        | 6,938        |
| <b>Total</b>  | <b>5,796</b> | <b>1,743</b> | <b>7,539</b> |
| Fuente: Informes Institucionales SOSEP y SBS 2016       |              |              |              |

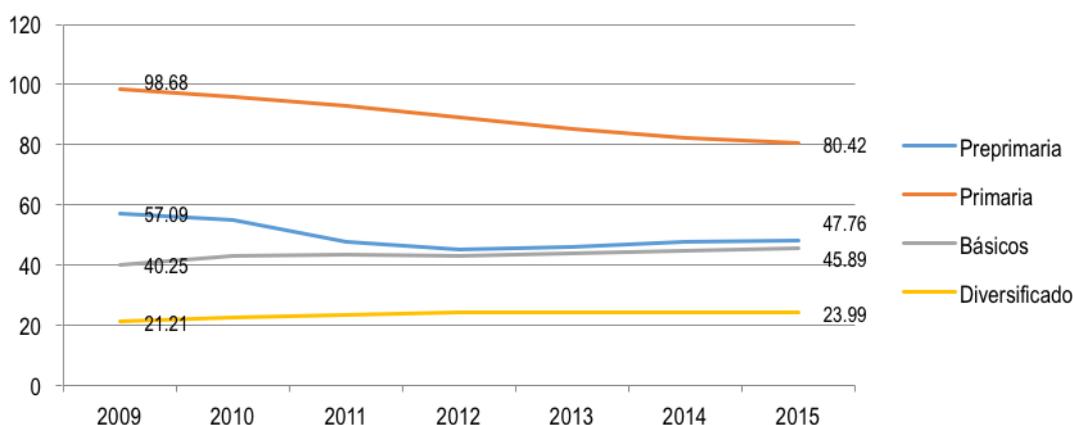
La SOSEP atiende a los niños a través de los Centros de Atención y Desarrollo Infantil (CADI) y los hogares comunitarios. Estos centros están diseñados para los niños entre 0 y 6 años. La SBS cuenta con los Centros de Atención integral (CAI) en donde llegan los niños desde los 8 meses hasta los 12 años, a través de 43 centros en todo el país. Si bien, el número de niños y niñas atendidos es bajo en relación a la demanda existente, los programas que proporcionan estas instituciones constituyen una ayuda valiosa para las madres y padres trabajadores que deben dejar a sus hijos para incorporarse al trabajo.

El Ministerio de Educación cuenta con el Sistema Nacional de Indicadores Educativos que proporciona información de indicadores en 5 áreas, mismas que fueron adaptadas del modelo de calidad propuesto por UNESCO en el año 2005. Los indicadores que ofrece el sistema son: a) indicadores de recursos; b) indicadores de procesos educativos; c) indicadores de resultados de escolarización; d) indicadores de resultados de aprendizaje; e) indicadores de contexto.

Uno de los indicadores de resultados de escolarización disponibles es la Tasa Neta de Escolaridad (TNE). Ésta se refiere a la población que se encuentra en el sistema escolar y tiene la edad correspondiente para cada nivel educativo.

En la siguiente gráfica se observa el comportamiento de la TNE por niveles educativos en los últimos 7 años. Se parte del año 2009 por haber sido ese año en el que se alcanzaron las tasas más altas de cobertura educativa.

Gráfica No. 2.1  
Tasa Neta de Escorialidad por nivel educativo, Año 2009 - 2015



Fuente: Elaboración Segeplán con datos de Anuarios Estadísticos, Mineduc

Puede observarse que la situación más complicada la enfrenta el nivel de educación primaria, pues a partir de 2009 inició un descenso que no ha podido revertirse. El nivel preprimaria a partir de 2012 ha iniciado a recuperarse lentamente, sin embargo, la cobertura hasta 2015 aún es baja considerando que sólo 5 de cada 10 niños y niñas de 0 a 6 años, estaban inscritos en este nivel educativo. Mientras que los ciclos básico y diversificado, si bien no disminuyeron sus TNE, la misma ha aumentado, aunque muy leve y lentamente.

Al hacer una revisión de la TNE de primaria por departamentos en el año 2009 y en el 2015, se observa que 6 departamentos perdieron más de 25 puntos porcentuales. Estos son: Sololá, Totonicapán, Quetzaltenango, Petén, Retalhuleu y Jutiapa. Los dos últimos departamentos tenían Tasas Netas de Escolaridad con coberturas mayores a 100 en el año 2009. El descenso en la cobertura puede deberse a múltiples causas, entre ellas, contar en la actualidad con mejores registros de los alumnos de los centros educativos a raíz de la creación del código de alumno, que puede existir error en las proyecciones de población tomando en cuenta que éstas se calculan a raíz del último censo realizado en el año 2002, y también debido al aumento de la pobreza en el país, lo cual significaría que los padres y madres de familia se les dificulta enviar a sus hijos a la escuela por los gastos asociados a ello.

El Ministerio de Educación cuenta con dos datos sobre inscripción. El primero es el dato de alumnos inscritos al mes de marzo, llamado inscripción inicial, y el segundo, llamado inscripción final, que es el número de estudiantes inscritos a septiembre. Usualmente, la

inscripción final es menor que la inicial. Los datos preliminares del año 2016 muestran que se inscribieron 76,071 niños, niñas, adolescentes y jóvenes menos durante este año que durante el año pasado. Esto puede ser un indicador de que la población escolar está descendiendo en algunas poblaciones, lo cual podrá verificarse a corto plazo después de la realización del nuevo censo nacional. También puede ser que el descenso en la cobertura sea porque menos niños/niñas, adolescentes y jóvenes están acudiendo a la escuela; sin embargo, por el momento no se tiene certeza al respecto, incluso sobre la forma como variará el dato en relación a la inscripción final.

| <b>Tabla No. 2.2<br/>Comparación de inscripción inicial, años 2015 y 2016</b> |                  |                  |
|---|------------------|------------------|
| <b>Nivel educativo</b>  | <b>2015</b>      | <b>2016</b>      |
| <i>Preprimaria</i>  | 559,864          | 549,742          |
| <i>Primaria</i>   | 2,381,916        | 2,329,328        |
| <i>Ciclo Básico</i>   | 819,340          | 807,485          |
| <i>Ciclo Diversificado</i>  | 401,312          | 399,806          |
| <b>Total</b>  | <b>4,162,432</b> | <b>4,086,361</b> |

Fuente: Informe Institucional Mineduc para Informe PDSP 2015

Debido a la situación preocupante de los indicadores de cobertura en preprimaria y primaria, el gobierno actual a través de la Política General de Gobierno 2016-2020, plantea tres metas: aumentar la tasa neta de cobertura en preprimaria en 12 puntos porcentuales, aumentar la TNE en primaria en 6 puntos porcentuales y aumentar la tasa de finalización en primaria en 7.1 puntos porcentuales. Estas metas provienen del Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032 (PND). En el PND se plantea como prioridad del eje Bienestar para la Gente, facilitar a la población de 0 a 18 años el acceso a todos los niveles del sistema educativo.

Además de la inscripción, existen otros servicios que contribuyen a la permanencia de los niños, niñas y jóvenes en las escuelas. Estos son los servicios de apoyo: alimentación escolar, dotación de útiles, valijas didácticas y gratuidad en las escuelas. También las becas se constituyen en una ayuda sin la cual algunos niños y jóvenes dejarían de asistir a los establecimientos educativos.

La alimentación escolar se realiza a través de las organizaciones de padres de familia que reciben un aporte económico para brindar alimentos nutritivos a los niños y niñas durante los 180 días de clase. Con esta acción el Ministerio de Educación busca contribuir con el 30 por ciento del requerimiento diario nutritivo de los niños y niñas en edad escolar.

| <b>Tabla No. 2.3<br/>Servicios de apoyo 2016, nivel preprimaria y primaria</b> |                                     |                             |                            |                         |                                       |
|--|-------------------------------------|-----------------------------|----------------------------|-------------------------|---------------------------------------|
| <b>Nivel</b>   | <b>Dotación de útiles escolares</b> | <b>Alimentación escolar</b> | <b>Gratuidad educativa</b> | <b>Valija didáctica</b> | <b>Docentes en profesionalización</b> |
| <i>Preprimaria</i>   | 452,551                             | 452,551                     | 13,168                     | 19,972                  | 500                                   |
| <i>Primaria</i>  | 2,082,281                           | 2,082,281                   | 16,419                     | 87,574                  | 3,205                                 |
| <b>Total</b>   | <b>2,982,281</b>                    | <b>2,982,281</b>            | <b>29,587</b>              | <b>107,546</b>          | <b>3,705</b>                          |

Fuente: Informe Institucional Mineduc para Informe PDSP 2015

La SBS cuenta con el programa de reforzamiento escolar y prevención a la callejización de niños y niñas de siete a doce años, hijos de madres y padres trabajadores de escasos recursos que asisten a escuelas regulares. Este programa asegura que los niños y niñas realicen las tareas escolares que les asignan en sus establecimientos. Durante el 2016 han atendido a 807 niños y niñas en 20 departamentos. Esta cifra también es pequeña comparada con las necesidades educativas de la población, sin embargo, debe resaltarse el valor que ha tenido este programa para que los/las escolares continúen satisfactoriamente sus estudios al dar un apoyo académico extra por las tardes, y a la vez, servir de espacio de cuidado.

En relación a los apoyos económicos otorgados que coadyuvan a la permanencia en la escuela, existen diferentes tipos y por lo menos dos instituciones que los entregan. Las becas otorgadas por el Mineduc toman en cuenta el alto rendimiento académico y los escasos recursos económicos. Éstas se denominan bolsas de estudio y consisten en Q900 anuales. Para el año 2016, el Mineduc tiene como meta entregar 10,335 bolsas de estudio a jóvenes estudiantes de básicos y diversificado. Se cuenta con becas de alimentación para los estudiantes de 4 internados de nivel medio en las que se otorga Q5,850.00 anual por alumno, en desembolsos mensuales. Además, se cuenta con las becas por discapacidad que consisten en Q1,000.00 anuales entregados a los padres o tutores y que pueden ser utilizadas para compra de útiles, calzado, ropa, citas médicas o laboratorios. Finalmente, se otorga un bono de transporte para estudiantes de niveles primaria, básicos y diversificado entregado a 27,644 estudiantes a nivel nacional.

El Ministerio de Desarrollo Social también es un soporte para las familias de escasos recursos a través de la entrega de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC). El Mides tiene presencia en los 22 departamentos y en 319 de los 340 municipios del país, en los cuales realiza la entrega de TMC para familias con niños entre 6 - 15 años y para familias con niñas entre 10 - 14 años. Este último grupo de TMC busca prevenir los embarazos en niñas a través de la permanencia en la escuela. Al mes de agosto 2016, se habían atendido 177,832 familias para el primer grupo y 77,764 para el grupo de niñas.

El Ministerio de Desarrollo Social otorga becas para hombres y mujeres jóvenes que están cursando el ciclo básico. Se han entregado 4,000 becas y éstas consisten en un monto de Q2,500 al año realizadas en tres entregas. El Mides también otorga un número pequeño de becas para realizar estudios universitarios. Éstas se han otorgado durante el presente año a 545 usuarios, 349 mujeres y 196 hombres. Las becas universitarias consisten en un monto anual de Q2,500 en tres entregas.

| Tabla No. 2.4<br>Becas y apoyos entregados por el Ministerio de Educación y el Ministerio de Desarrollo Social, año 2016<br>A quien va dirigida |         |  |  | Criterios de selección   |
|---|---------|--|--|--|
| Tipo de apoyo o beca  | Número  | Cantidad entregada   | Estudiantes de todos los niveles educativos del sector público                                       | Estudiantes de la ciudad de Guatemala y Mixco  |
| <i>Bono de transporte</i>   | 27,644  | Q2.2. por día para estudiantes de jornada matutina y Q.4.40 para estudiantes de jornada nocturna | Estudiantes de Básicos y diversificado, sector público y por cooperativa                             | Estudiantes de alto rendimiento académico y de escasos recursos económicos   |
| <i>Bolsas de estudio</i>  | 10,335  | Q900.00 anuales en desembolsos mensuales   | Estudiantes de Diversificado de internados públicos  | Estudiantes de alto rendimiento académico y de escasos recursos económicos de 4 establecimientos educativos diversificados <sup>31</sup>                 |
| <i>Becas de alimentación</i>  | 1,408   | Q5,850.00 al año en desembolsos mensuales  | Estudiantes de todos los niveles educativos con discapacidad que asisten a establecimientos públicos | Niños y niñas con discapacidad física, auditiva, visual, intelectual, múltiple, trastornos generalizados del desarrollo e inscritos en el sector público |
| <i>Becas de discapacidad</i>  | ND      | Q1,000.00 anuales  | Estudiante de Básicos de establecimientos públicos   | Adolescentes y jóvenes entre 11 – 24 años, en situación de pobreza y pobreza extrema   |
| <i>Becas</i>  | 4,000   | Q2,500.00 anuales entregas   | Estudiantes universitarios   | Jóvenes entre 16 – 28 que hayan concluido básicos y que estén en situación de pobreza y extrema pobreza  |
| <i>Becas</i>  | 545     | Q2,500.00 anuales en tres entregas   | Familias de niños entre 6 – 15 años  | Para niños de familias con hijos entre 6 – 15 años que cumplan con asistencia del 90 por ciento a la escuela   |
| <i>TMC* Educación</i>   | 177,832 | Q900.00 anuales en tres entregas   | Familias de niñas entre 10 – 14 años   | Para niñas de familias con hijas entre 10 – 14 años que cumplan con la asistencia del 90 por ciento a la escuela.  |
| <i>TMC* Educación</i>   | 77,764  | Q900.00 anuales en tres entregas   |  |  |

Fuente: Elaboración Segeplán con datos de informe Institucional Mides y Mineduc para Informe Anual PDSP 2016.

\*TMC, transferencias monetarias condicionadas

31 Escuela Oficial Normal Regional Dr. Pedro Molina en Chimaltenango, Escuela Oficial Normal Regional Clemente Marroquín Rojas de Jutiapa, Escuela Normal Regional de Occidente Santa Lucía Utatlán de Sololá, Instituto Técnico Industrial Georg Kerscheneitner de Suchitepéquez.

Los apoyos económicos entregados por el Mides y por el Mineduc coadyuvan a aumentar la permanencia de niñas, niños y jóvenes en las escuelas, a pesar que su número es limitado tomando en cuenta la población estudiantil. Para el total de 807,485 estudiantes inscritos en el ciclo de educación básica en el año 2016, el Mineduc solamente tiene 10,335 bolsas de estudios. Esto es equivalente al 1.27 por ciento de estudiantes inscritos en este nivel.

El principal reto a la luz de los datos de inscripción es lograr que ésta aumente en todos los niveles. Sin embargo, ese no es el único desafío, puesto que se espera que los niños, niñas y jóvenes que ya asisten a un centro educativo, vayan avanzando progresivamente y sin interrupciones en los diferentes grados de cada nivel educativo. Por ello, es importante mostrar otros indicadores de resultados de escolarización y eficiencia interna. En la siguiente tabla se observan los indicadores de retención, deserción, repetición y aprobación de los estudiantes del año 2015, en el que se muestra que las tasas de retención se encuentran por arriba del 90 por ciento en todos los niveles educativos, la tasa de deserción mayor se encuentra en el ciclo de educación básica y que la tasa de repetición es mayor en el nivel primaria. Asimismo, la aprobación es mayor en primaria y en diversificado que en el nivel de educación básica.

| <b>Tabla No. 2.5</b>   |                  |                  |                   |                   |
|--|------------------|------------------|-------------------|-------------------|
| <b>Indicadores educativos por nivel de escolaridad 2015<sup>32</sup></b> |                  |                  |                   |                   |
| <b>Nivel de escolaridad</b>  | <b>Retención</b> | <b>Deserción</b> | <b>Repetición</b> | <b>Aprobación</b> |
| <i>Preprimaria</i>   | 96.93            | 3.07             | NA                | NA                |
| <i>Primaria</i>  | 96.92            | 3.38             | 9.61              | 87.40             |
| <i>Básicos</i>   | 93.42            | 6.58             | 5.28              | 71.53             |
| <i>Diversificado</i>   | 94.38            | 5.62             | 1.93              | 82.10             |

Fuente: Elaboración Segeplán con datos de Anuario Estadístico 2015, MINEDUC

## 2.3 Avances en la ejecución

Debido a que el Ministerio de Educación reporta sus metas anualmente, es difícil establecer el avance físico para el cumplimiento de las mismas. Sin embargo, se observa un avance financiero en la ejecución del 78.05 por ciento de sus fondos al 31 de octubre de 2016. El presupuesto total del Ministerio de Educación para el año 2016 es de Q12,892,330,703.00.

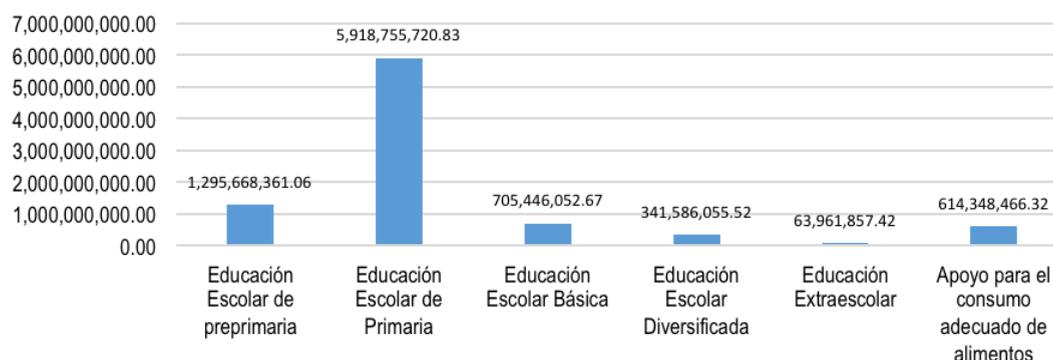
En la gráfica No. 2.2, se puede observar el presupuesto ejecutado al mes de octubre por los programas correspondientes a educación escolar de preprimaria, primaria, educación básica, diversificada, educación extraescolar y el programa de apoyo para el consumo adecuado de alimentos. Los seis programas han ejecutado al mismo período de tiempo Q10,061,991,723.78 del total del presupuesto del Ministerio de Educación.

32 La tasa de retención muestra los estudiantes que permanecen en la escuela. La tasa de deserción, indica los estudiantes que dejan de estudiar. La tasa de repetición muestra los alumnos que no aprobaron el año y deben repetirlo, y finalmente, la tasa de aprobación muestra a aquellos estudiantes que fueron promovidos y pudieron continuar con sus estudios en el siguiente año escolar.

En cada uno de los programas presupuestarios se encuentra incluido el gasto por el apoyo correspondiente a cada nivel educativo en relación a las becas, los útiles escolares y las valijas didácticas entregadas.

En la gráfica puede observarse que es el nivel de educación primaria donde se concentra la mayor parte del presupuesto del Ministerio de Educación. Asimismo, es en este nivel donde se encuentran dos de las tres metas propuestas en la Política General de Gobierno 2016-2020. Por otro lado, también puede observarse que se cuenta con poco presupuesto para la educación extraescolar.

**Gráfica No. 2.2**  
Presupuesto ejecutado por programas correspondientes a niveles educativos en millones de Quetzales



Fuente: Reporte SICOIN al 31/10/2016

## 2.4 Calidad de la Educación

La educación que se presta debe ser de calidad. Para ello, el Mineduc toma en cuenta el modelo de calidad planteado por la UNESCO. Este modelo sostiene un enfoque basado en derechos; promueve ideales para un mundo sostenible, toma en consideración el contexto social, económico y del entorno particular para que el currículo refleje las condiciones únicas, se basa en los pilares de la educación para todos: aprender a ser, aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a convivir, aprender a emprender y es medible.

La Dirección General de Monitoreo y Verificación de la Calidad (Digemoca) realiza un monitoreo de las oportunidades de aprendizaje (ODA), que son las condiciones mínimas con las que deben contar los estudiantes para lograr resultados de aprendizajes satisfactorios. Estas diez ODAS son:

- Libros de texto y útiles escolares
- Docentes preparados que utilizan el Currículo Nacional Base
- Alumnos por docentes
- Escuelas con servicios básicos
- Aulas apropiadas que favorezcan el aprendizaje
- Alimentación escolar diaria
- Evaluación

- 180 días de clase
- Horario de clase y
- Otros indicadores de política: programas de lectura, medio ambiente, gestión de riesgo

En el año 2015 funcionaron 47,862 establecimientos educativos en todos los niveles y sectores, de ellos 33,765 eran del sector público. Durante el año 2016, personal de Digemoca visitó 4,400 establecimientos educativos, eso significa el 9.1 por ciento del total de establecimientos registrados durante el año 2015 o el 13 por ciento de los establecimientos del sector público, cualquiera de las dos cifras puede considerarse baja.

Solamente en 3,782 establecimientos se pudo realizar un monitoreo efectivo, en los otros no se pudo realizar la visita, ya sea porque se encontraban cerrados o por falta de acceso a los establecimientos. De los 3,782, solo 64 son de preprimaria bilingüe, 463 de párvulos, 2 mil 633 de primaria, 86 de primaria de adultos, 210 del ciclo básico y 296 del ciclo diversificado.

De los 3,782 establecimientos, 2,835 tenían libros de texto. En el monitoreo pudo establecerse que el 45 por ciento de los establecimientos de primaria y preprimaria contaban con gratuidad, comparado con solo 1 por ciento del ciclo básico. En el 46 por ciento de los centros del nivel preprimaria y primaria contaban con útiles escolares y 43 por ciento con valija didáctica. En promedio, cada docente atendía a 23 estudiantes.

El 94 por ciento de los establecimientos cuenta con agua, 85 por ciento con energía eléctrica y 98 por ciento con drenaje; 74 por ciento tienen techo de lámina galvanizada, 14 por ciento cuenta con losa de concreto y menos del 1 por ciento techo de teja, palma u otro tipo. El 67 por ciento cuenta con piso de cemento y el 83 por ciento está libre de riesgo. Solamente el 37 por ciento de los establecimientos cuenta con control para el cumplimiento de los 180 días de clases. El 85 por ciento de los centros cuentan con CNB y el 95 por ciento de este porcentaje aplica el CNB para planificar sus actividades.

Por supuesto, este monitoreo aun es incipiente, pero debe aumentar para identificar los riesgos de forma más precisa. Por ejemplo, los que están en situación geográfica vulnerable, aquellos donde no se está cumpliendo con la alimentación escolar, o no han recibido los textos escolares, y así poder realizar una alerta efectiva antes que suceda una tragedia o antes que se complete al ciclo escolar.

También en el tema de la calidad educativa, cada año se realizan las pruebas de conocimientos en lectura y matemática a los graduandos de todas las carreras de diversificado. Estas pruebas dan información valiosa más allá de los resultados de logro en matemática y lectura, pues muestran la situación de los estudiantes de cada establecimiento de diversificado, por ejemplo, si cuentan con biblioteca en el establecimiento, si los estudiantes han repetido algún grado, si estudian y trabajan a la vez. Los resultados de la prueba practicada el año 2015 muestran que el 25.97 por ciento de los estudiantes alcanzan el nivel de logro en lectura y el 8.51 por ciento están en el nivel de logro en matemática. El resultado de matemática bajó sutilmente respecto al obtenido en el año 2014.

## 2.5 Educación en temas de población y desarrollo

El objetivo de la Política de Desarrollo Social y Población busca educar en el tema de población y desarrollo en el sistema educativo y en el nivel comunitario, fomentando actitudes de respeto a la dignidad humana, a la maternidad y paternidad responsables, al sentido y valor de la sexualidad, desarrollando una visión de la dinámica sociodemográfica del país y de la comunidad. Para lograr este objetivo, se reportan las acciones del Mineduc, Seprem, Conalfa, SOSEP y SBS.

Los contenidos que la Ley de Desarrollo Social manda incluir en el sistema educativo se han realizado a través del Currículo Nacional Base (CNB) elaborado para cada uno de los niveles educativos. El CNB contiene competencias, ejes y áreas. También existen ejes del currículum, uno de los cuales es Vida Ciudadana en el que se encuentra el componente de educación en población. Éste incluye contenidos sobre educación sexual, maternidad y paternidad responsable, derechos humanos, multiculturalidad y equidad étnica. Estos se van adecuando a cada uno de los niveles educativos y la complejidad y profundidad de los mismos responde a las características de los niños y adolescentes en cada uno de los niveles.

A través de la Dirección General de Currículo (Dige-cur), el Mineduc verifica que los docentes cumplan con desarrollar el CNB en el aula a través de los supervisores educativos. Sin embargo, es escaso el número de supervisores educativos por lo que se hace necesario buscar otros mecanismos de verificación que permitan conocer el cumplimiento del CNB.

Por medio de sus diversas direcciones, el Mineduc ha realizado actividades en las que también se divulgan temas de equidad entre hombres y mujeres, derechos y obligaciones de las personas y educación sexual. Dentro de estas actividades vale la pena resaltar el taller de formación dirigido a delegados del Programa COEPSIDA de las direcciones departamentales de educación para el acompañamiento a la implementación de la Estrategia de Educación Integral en Sexualidad - Prevención de la Violencia en el aula (EIS-PV). La implementación de esta estrategia surge de la declaración ministerial "Prevenir con Educación" aprobada en el marco de la Primera Reunión de Ministros de Salud y Educación para Detener el VIH en Latinoamérica y el Caribe, realizada en la Ciudad de México el año 2008. En este sentido, se celebró la firma de la carta acuerdo Prevenir con Educación 2016-2020 entre el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y el Ministerio de Educación.

Otra de las actividades realizadas por la Dirección General de Evaluación e Investigación Educativa (Digeduca) fue el Panel de investigaciones sobre educación integral en sexualidad EIS. En el mismo, se realizó la exposición de las diversas investigaciones realizadas con personal de direcciones departamentales de educación. Siguiendo con el mismo tema, se llevó a cabo el Conversatorio: 10 premisas de la educación sexual en el ámbito cotidiano educativo en el que se distribuyó el "Compendio de Investigaciones de Educación Integral en Sexualidad". Estas actividades estaban dirigidas a docentes de todos los niveles educativos.

También se realizaron diálogos con técnicos y directores departamentales en el tema de identidad y pertinencia intercultural y se les entregó textos de interculturalidad a través de la Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural (Digebi).

A través de la Dirección General de Fortalecimiento de la Comunidad Educativa (Digefoce) se han realizado talleres para empoderar a los padres en su rol como primeros formadores y educadores de sus hijos. Para el desarrollo de los talleres, se utilizan guías metodológicas que abordan varios temas, entre ellos, la valoración de la educación, el rendimiento escolar, hábitos y formas de estudio, la buena comunicación entre padres e hijos, la lectura, la disciplina, las responsabilidades, la toma de decisiones y el proyecto de vida. También en el programa sobre seguridad alimentaria y nutricional, se abordan temas de autoestima, salud, alimentación, maternidad y paternidad responsable.

En seguimiento al fortalecimiento de la seguridad alimentaria y nutricional de los escolares y a la estrategia de sensibilización a padres de familia, durante el 2016, se desarrollaron talleres de formación dirigidos a padres de familia y otros miembros de la comunidad educativa. Trabajando un taller con 27 enlaces de la Dirección y Subdirección de Fortalecimiento de la Comunidad Educativa de las direcciones departamentales de educación, una capacitación dirigida a 124 técnicos de servicios de apoyo y 3 talleres regionales para 425 padres de familia.

Las direcciones departamentales de educación a través del enlace en seguridad alimentaria y nutricional y técnicos de servicios de apoyo han desarrollado procesos de fortalecimiento y capacitación a 6,810 padres y madres de familia y otros miembros de la comunidad educativa en temas de fortalecimiento a la seguridad alimentaria y nutricional del escolar y al éxito escolar.

La Digeeduca ha llevado a cabo varias investigaciones en los temas de sexualidad, prevención de la violencia, clima escolar, bullying. Dichas investigaciones se encuentran publicadas en la página web de la Dirección para cualquier persona interesada. Algunas de estas investigaciones también fueron entregadas de forma física a través de eventos en los que participaron directores y docentes de escuelas de primaria y básicos; padres de familia, supervisores de educación, representantes de ONG's y de municipalidades, se entregaron paquetes para 320 escuelas primarias y 88 establecimientos de básicos. Los eventos se realizaron en 9 departamentos en los cuales participaron personas de 17 departamentos.

En estos eventos se hizo entrega de los siguientes textos: a) *Primera encuesta nacional sobre violencia y clima escolar*, b) *Modelo pedagógico para la prevención de la violencia y convivencia pacífica a nivel de aula y centro educativo*, c) *Línea base de educación integral en sexualidad del nivel de educación primaria* y d) *Educación integral en sexualidad desde la perspectiva de diferentes actores. Compendio de investigaciones*.

Finalmente, la "*Línea base de educación integral en sexualidad del nivel de educación primaria*" se entregó a 827 directores de establecimientos del nivel primario de Guatemala, Sacatepéquez, San Marcos, Quetzaltenango, Izabal, Escuintla, Santa Rosa y Retalhuleu.

Dentro del compendio sobre investigaciones en sexualidad se encuentra una encuesta realizada a 3,276 directores de establecimientos educativos del ciclo diversificado, realizada en el año 2012. El cuestionario contenía un apartado en el que se preguntaba sobre embarazos en alumnas, estudiantes con hijos, estudiantes con VIH y convivencia pacífica para una cultura de paz. En ella se indicó que el 40.7 por ciento

de establecimientos reportaban casos de embarazo en su establecimiento, lo que significa que, en diversificado, al menos cuatro de cada 10 establecimientos revelaron tener estudiantes embarazadas. En el año 2012 y según los datos de esta encuesta, se presentaron 407 casos de embarazo en menores de edad y 701 casos en jóvenes entre 18 y 21 años. La tasa de permanencia escolar para las estudiantes embarazadas fue de 78 por ciento, mientras que la tasa de abandono escolar fue de 21 por ciento. Es decir que, a pesar de no existir prohibiciones o normas que impidan la continuidad de estudios para una estudiante embarazada, en la práctica, éstas aún es una causa de abandono escolar.

También se pudo establecer que los directores tenían conocimiento de 34 alumnos con VIH, lo cual representaba el 1.1 por ciento de los estudiantes. (Digeduca, 2013). Por su parte, las investigaciones sobre la sexualidad en tres generaciones de hombres y mujeres, dan cuenta de los diferentes conocimientos que se tenían acerca de la sexualidad en diferentes épocas. Estas investigaciones son una muestra del valioso conocimiento que se ha podido construir desde el Ministerio de Educación, y que probablemente no han tenido la debida divulgación, no sólo entre los maestros sino también entre los padres y estudiantes. Si bien las investigaciones están para descargarse desde la página web del Ministerio de Educación, no ha podido conocerse con certeza el alcance que las mismas hayan podido tener, por ejemplo, las medidas para apoyar de alguna manera a las/los estudiantes que presentan situaciones de embarazo o que viven con VIH (prevención secundaria); o bien, los mecanismos de prevención primaria para evitar ese tipo de situaciones.

**Tabla No. 2.6**  
**Investigaciones elaboradas por la Dirección General de Evaluación e Investigación Educativa,**  
**relacionadas con temas de población y desarrollo.**  
**Años 2009 - 2015**

| Título de la Investigación  | Descripción y enlace para descarga   |
|---|--|
| <i>Educación sexual de los hombres: historia de vida de tres generaciones</i> | El estudio de carácter exploratorio y cualitativo tuvo como objetivo determinar si existe un acceso a la educación en sexualidad, y si este es un mecanismo diferencial en la vivencia de la sexualidad por diferentes generaciones, definiendo y relacionando los factores culturales que han influido en los procesos de toma de decisiones intergeneracionales sobre la sexualidad. Entre los hallazgos se encuentra que, de una generación a otra, tanto de abuelos a padres, como de padres a nietos, existen formas implícitas de trasladar actitudes respecto a cómo vivir la sexualidad, sin encontrar espacios intergeneracionales en donde se hable abiertamente de la sexualidad. (2015)<br><a href="http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/investigaciones/2015/EIS_hombres.pdf">http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/investigaciones/2015/EIS_hombres.pdf</a> |
| <i>Recurrencia del bullying en el sistema educativo guatemalteco</i>          | Esta investigación tuvo como objetivo determinar cuál es la recurrencia del fenómeno del <i>bullying</i> en estudiantes del nivel primario y del nivel medio que participan en las evaluaciones del Ministerio de Educación, conocer las causas y efectos de este fenómeno en el desarrollo integral de los estudiantes y profundizar en el tema, para la creación de programas de intervención que contribuyan a la mitigación de la problemática. (2016)<br><a href="http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/investigaciones/2016/Recurrencia_bullying.pdf">http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/investigaciones/2016/Recurrencia_bullying.pdf</a>  |

| Título de la Investigación   | Descripción y enlace para descarga  |
|--|---|
| <i>Educación integral en sexualidad desde la perspectiva de diferentes actores. Compendio de investigaciones</i>   | Desde el año 2010, la DigeDuca ha llevado a cabo una serie de investigaciones vinculadas con la Educación Integral en Sexualidad. El resultado se materializa en el presente compendio que contempla las siguientes investigaciones: (1) Educación sexual de los hombres: historia de vida de tres generaciones; (2) La sexualidad y la educación en la mujer: historia de vida de dos generaciones; (3) ¿Qué opinan las madres y los padres de familia? Educación Integral en Sexualidad; (4) Educación Integral en Sexualidad: cuestionario para directores de establecimientos de diversificado y (5) Mapeo de actores sociales de la estrategia integral en sexualidad y prevención de la violencia. Este documento es un punto de partida para reconsiderar el abordaje metodológico de estos temas en los centros educativos y con las familias, no solamente para contar con educación integral en sexualidad, sino también para avanzar en los compromisos educativos a nivel de política pública y social en pro de una mejor educación. (2015)<br><a href="http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/investigaciones/2015/Compendio_de_investigaciones_sobre_sexualidad.pdf">http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/investigaciones/2015/Compendio_de_investigaciones_sobre_sexualidad.pdf</a> |
| <i>La importancia de la educación desde la perspectiva de los padres de familia. Un estudio etnográfico en el área rural del departamento de Chimaltenango</i> | En este informe se describen las percepciones que tienen los padres de familia sobre la educación y que van cambiando a través del tiempo cuando comparan su historia con la de sus hijos, y expresan un interés para que estos continúen sus estudios. En algunos casos los padres de familia expresan un deseo de tener más comunicación con el sistema educativo, mientras que otros nunca han considerado tener un rol más activo en la educación de sus hijos. (2015)<br><a href="http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/investigaciones/2015/Importancia_educacion.pdf">http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/investigaciones/2015/Importancia_educacion.pdf</a>   |
| <i>Informe final de la encuesta nacional de violencia y clima escolar</i>  | Este estudio tuvo como objetivo explorar los tipos de violencia y el clima escolar de los establecimientos educativos del país. Para ello se diseñaron instrumentos específicos y se seleccionó una muestra representativa de estudiantes, docentes y directores del Nivel de Educación Primaria y Nivel de Educación Media, específicamente de quinto y sexto primaria, tercero básico y quinto diversificado. En total, 728 establecimientos educativos participaron en el estudio. Los resultados obtenidos permitieron explorar la magnitud y la distribución de las manifestaciones de violencia, así como también la calidad del clima escolar, tanto en poblaciones urbanas y rurales, como indígenas y no indígenas. Los datos además ayudaron a identificar los departamentos en los que la violencia se manifiesta con mayor frecuencia. (2015)   |
| <i>Modelo pedagógico para la prevención de la violencia y convivencia pacífica a nivel del aula y centro educativo</i>   | El presente modelo de prevención de violencia y convivencia pacífica se elaboró con el objetivo de brindar a los directores y docentes de cada establecimiento educativo del Nivel de Educación Primaria, lineamientos y orientaciones básicas para la concreción de estrategias y planes locales que promuevan, a partir de su contexto, la armonía entre la comunidad educativa.<br><a href="http://www.mineduc.gob.gt/digeduca/documents/informes/violencia/Modelo_pedagogico.pdf">http://www.mineduc.gob.gt/digeduca/documents/informes/violencia/Modelo_pedagogico.pdf</a>   |
| <i>Mapeo de actores sociales de la estrategia integral en sexualidad y prevención de la violencia</i>  | Los temas de Educación Integral en Sexualidad -EIS- y Prevención de la Violencia -PV- se han priorizado por diversas organizaciones gubernamentales como no gubernamentales, debido a los altos índices de violencia, embarazos en adolescentes, enfermedades de transmisión sexual, entre otras causas. Esta publicación presenta información obtenida de una encuesta realizada a varias organizaciones e instituciones gubernamentales, no gubernamentales y de la sociedad civil, para identificar las actividades que están realizando al trabajar la EIS y PV, los tópicos de interés para investigar y evaluar, así como el asentimiento que cada organización manifestó para unir esfuerzos con el Ministerio de Educación. (2015)<br><a href="http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/investigaciones/2015/Mapeo_actores_sociales.pdf">http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/investigaciones/2015/Mapeo_actores_sociales.pdf</a>   |

| Título de la Investigación  | Descripción y enlace para descarga   |
|---|--|
| <i>La sexualidad y la educación en la mujer: historias de vida de dos generaciones</i>  | Consiste en un análisis cualitativo de historias de vida de dos generaciones de mujeres de dos departamentos de Guatemala, específicamente en las áreas de Chisec, Alta Verapaz y Livingston, Izabal. Su objetivo consistió en determinar si el acceso a la educación integral en sexualidad es un mecanismo diferencial en la vivencia de la sexualidad de las generaciones actuales, en comparación con las generaciones anteriores. (2014)<br><a href="http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/2014/investigaciones/Historias_vida.pdf">http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/2014/investigaciones/Historias_vida.pdf</a>   |
| <i>Educación integral en sexualidad</i>   | Tomando en cuenta la importancia de la educación sexual, se realizó una encuesta a los directores de centros educativos del nivel diversificado para determinar si tienen conocimiento del tema. A partir de los datos proporcionados, se generó información sobre indicadores que sirven como punto de partida para tomar acciones prontas que creen conciencia en la comunidad educativa sobre la importancia de la educación integral de la sexualidad y prevención de la violencia.<br><a href="http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/2014/investigaciones/Informe_directores_EIS.pdf">http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/2014/investigaciones/Informe_directores_EIS.pdf</a>   |
| <i>Línea base de educación integral en sexualidad del nivel de educación primaria</i>   | Esta línea de base se ejecutó en algunos municipios de los departamentos de Alta Verapaz, Chimaltenango, Chiquimula, Escuintla, Izabal y Totonicapán, los cuales fueron identificados como prioritarios y refleja que el tema de EIS continúa siendo difícil de abordar en el aula, por lo que se espera que la información recopilada y la experiencia acumulada del MINEDUC, sea de utilidad en el proceso de toma de decisiones, para la planeación y el seguimiento de políticas, planes y programas tomando en consideración las necesidades manifestadas. (2012)<br><a href="http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/investigaciones/linea_Base_EIS.pdf">http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/investigaciones/linea_Base_EIS.pdf</a>  |
| <i>¿Qué opinan las madres y los padres de familia? Educación integral en sexualidad</i> | El MINEDUC a través de la DIGEDUCA realizó en el año 2010 esta investigación, utilizando como estrategia una serie de entrevistas grupales en los departamentos de Chimaltenango, Izabal, Chiquimula, Alta Verapaz y Escuintla, con el propósito de indagar sobre la opinión, el grado de conocimientos e información sexual que tienen los padres y madres de familia y la manera como abordan el tema con sus hijos, así como lo que esperan de los medios de comunicación en apoyo a la tarea de educar en sexualidad. Los resultados evidencian que es necesario apoyar a las familias para que tengan las herramientas que les facilite un abordaje sincero de la temática, en beneficio de los niños, niñas y jóvenes guatemaltecos. (2011)<br><a href="http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/investigaciones/Que_opinan_padres_y_madres_EIS_PV.pdf">http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/investigaciones/Que_opinan_padres_y_madres_EIS_PV.pdf</a> |
| <i>Guía para la prevención del acoso escolar (bullying)</i>                             | La guía es el resultado de un ejercicio colectivo en el cual participaron varias de las unidades sustantivas del Ministerio de Educación, con la coordinación de la Unidad de Equidad de Género con Pertinencia Étnica. Su intención es ofrecer a los maestros y maestras, también a todos los actores de la comunidad educativa, información básica que permita entender el acoso escolar, así como herramientas y sugerencias prácticas para poder identificarlo y atenderlo si se presenta, garantizando los derechos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes, como compete a este Ministerio. (2011)<br><a href="http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/investigaciones/Guia_Prevenccion_Acoso_Escolar.pdf">http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/investigaciones/Guia_Prevenccion_Acoso_Escolar.pdf</a>  |

| Título de la Investigación  | Descripción y enlace para descarga   |
|---|--|
| <p><i>El fenómeno del acoso escolar (bullying) en Guatemala: resultados de una muestra nacional de sexto grado del nivel primario</i></p> | <p>El estudio que se realizó es producto de la aplicación de una escala para medir conductas agresivas y bullying en Guatemala. La escala se aplicó a una muestra nacional, con representatividad a nivel de departamento, participando 18,780 estudiantes pertenecientes a 933 centros educativos oficiales. Los resultados demuestran que 34 por ciento de los estudiantes se reportan como víctimas de bullying y que la incidencia de víctimas es mayor en niños que en niñas, en el área rural que en el área urbana, en escuelas pequeñas que en escuelas grandes y en estudiantes con sobre-edad. Los resultados se complementan con un estudio cualitativo realizado a través de grupos focales con estudiantes de los últimos años de formación docente de cinco establecimientos normales de la ciudad de Guatemala (2011).<br/> <a href="http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/investigaciones/El%20fenomeno%20del%20acoso%20escolar.pdf">http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/investigaciones/El%20fenomeno%20del%20acoso%20escolar.pdf</a></p>   |
| <p><i>Bullying: la percepción de los futuros docentes en Guatemala</i></p>  | <p>Esta investigación de carácter cualitativo, se llevó a cabo a finales del 2010, con grupos focales conformados por estudiantes de los últimos años de magisterio en Guatemala. El objetivo fue conocer la perspectiva de estos docentes en formación sobre el fenómeno <i>Bullying</i> desde dos puntos de vista: estudiantes y próximos docentes. Dentro de los hallazgos se encontró que de los cinco grupos, tres conocían sobre el <i>Bullying</i> y que únicamente uno lo había aprendido como parte de la malla curricular. Se evidenció el mito más común dentro del fenómeno: "las víctimas son escogidas por sus atributos" y con un diagrama y matriz de doble ingreso, se evidenció la complejidad del proceso que produce el <i>Bullying</i> dentro de un aula. (2010)<br/> <a href="http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/investigaciones/Bullying-percepcion-futuros-docentes.pdf">http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/investigaciones/Bullying-percepcion-futuros-docentes.pdf</a></p>   |
| <p><i>Incidencia de conductas agresivas de los estudiantes de sexto primaria, en establecimientos de la ciudad de Guatemala</i></p>       | <p>El objetivo de esa investigación fue identificar la incidencia de las conductas agresivas entre los estudiantes de sexto grado de establecimientos de educación primaria en Guatemala, así como determinar los tipos de conductas agresivas más comunes y las combinaciones más frecuentes. La evaluación de las conductas agresivas se hizo a través de la escala <i>Bullying-GT</i>, que mide seis tipos de agresión. Se evidenció que las conductas agresivas que más se observan en el ámbito escolar son la agresividad verbal y la exclusión social y se encontró que la agresividad escolar no discrimina por género ni edad. (2010)<br/> <a href="http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/investigaciones/recurrenciaConductasAgresivas.pdf">http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/investigaciones/recurrenciaConductasAgresivas.pdf</a></p>  |
| <p><i>Educación integral de la sexualidad en el sistema educativo guatemalteco: un estado del arte</i></p>                                | <p>Ese trabajo contiene la base teórica, recopilación y revisión de información disponible en este caso, educación sexual, incluyendo sus antecedentes históricos generados a nivel internacional en donde las principales acciones surgen dentro del marco de la educación en población, como una preocupación por los acelerados cambios en el crecimiento demográfico. Asimismo, a nivel nacional, se presentan los antecedentes de las principales acciones del Ministerio de Educación y Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y el fundamento legal que sustenta el tema de la educación sexual en Guatemala, el cual ha sido debatido y visto desde diversos puntos de opinión. (2010). El fenómeno de <i>Bullying</i> hace referencia a una situación de violencia en el aula que no es nueva; se le ha considerado históricamente como una situación de niños, pasajera y común. La investigación de <i>Bullying</i> en Latinoamérica es escasa por lo que se requiere la construcción de instrumentos válidos y confiables para detectar el fenómeno en nuestro sistema escolar. (2008)<br/> <a href="http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/investigaciones/Estado%20del%20arte%20sobre%20Educacion%20Sexual.pdf">http://www.mineduc.gob.gt/DIGEDUCA/documents/investigaciones/Estado%20del%20arte%20sobre%20Educacion%20Sexual.pdf</a></p> |

Fuente: Informe Institucional MINEDUC 2016

Otra institución que está vinculada con la socialización de los contenidos sobre población y desarrollo es la Secretaría Presidencial de la Mujer. Durante el año 2016 ha capacitado a personas de comunidades y de establecimientos educativos en temas de prevención de violencia intrafamiliar. Se han capacitado a 23,873 personas, 11,578 mujeres y 12,295 hombres de centros educativos de los municipios de Villa Nueva, Mixco, San Juan Sacatepéquez y Guatemala. En otros eventos, se han capacitado a 1,575 personas en el municipio de Guatemala. Con estas actividades la Seprem ayuda a sensibilizar en torno a los derechos de las mujeres, particularmente a vivir una vida libre de violencia.

Finalmente, las cartillas de lecto escritura que utiliza el Comité Nacional de Alfabetización (Conalfa) están elaboradas con enfoque de género, cuentan con temas de derechos humanos, violencia intrafamiliar, violencia contra la mujer, paternidad y maternidad responsables, educación sexual y salud reproductiva, entre otros.

Asimismo, para la Post Alfabetización, español y bilingüe (17 idiomas mayas), se utilizan los textos de primera y segunda etapa de post-alfabetización, en las áreas: Higiene y Salud, Comunidad y Sociedad, entre los temas se abordan: educación sexual, paternidad y maternidad responsables, identidad y pertinencia cultural, embarazos en niñas y adolescentes.

La Secretaría de Bienestar Social cuenta con el Departamento Educando en Familia, cuya función principal es contribuir a sensibilizar sobre la paternidad responsable, impartiendo diferentes temas entre los cuales se puede mencionar: derechos de los niños; derecho a una familia; valores, hábitos de higiene; maternidad y paternidad responsable. Estas charlas son impartidas a nivel nacional en los 41 Centros de Atención Integral (CAI) una vez al mes, con la participación de los padres de familia teniendo una duración aproximada de una hora con 30 minutos.

## 2.6 A manera de conclusión

Los dos objetivos en educación de la Política de Desarrollo Social y Población presentan diferentes avances. Puede decirse que el objetivo relacionado con la educación en población, se cumple a través de los contenidos del CNB, asimismo, el Mineduc ha avanzado en realizar investigaciones sobre estos temas, posiblemente sin una divulgación masiva a nivel interno del sector educativo. Sin embargo, no se puede decir que todos los niños, niñas, adolescentes y padres de familia cuentan con información sobre prevención de embarazos, paternidad y maternidad responsable, educación sexual, pues no existe una evaluación de la entrega y proceso de enseñanza-aprendizaje sobre los mismos, es decir que existen las condiciones pedagógicas, pero no se cuenta con información sobre lo que sucede a nivel de las aulas y si los profesores y profesoras desarrollan esos contenidos. Tampoco se conoce a nivel general la percepción de los estudiantes cuando los docentes tocan estos temas y su aceptación hacia los mismos.

En esta tarea no está solo el Ministerio de Educación. La Seprem, SBS, Conalfa y SOSEP también realizan talleres, charlas y entrega de materiales sobre derechos de las mujeres, importancia de la educación para los niños, maternidad y paternidad responsable. Todo ello ayuda a contar con una población más informada y se esperaría que este

conocimiento fuera útil para tomar decisiones informadas y adecuadas cuando su situación de vida la exige. Sin embargo, esto no es suficiente para erradicar problemas como los embarazos en niñas y adolescentes que muchas veces ocurren a raíz de violaciones sexuales. Tampoco puede dejarse de lado la facilidad de acceso a la información para un sector de la población que tiene acceso a internet y redes sociales, las cuales pueden estar transmitiendo información sin ningún filtro de parte de padres y maestros.

Por otro lado, el objetivo relacionado con el aumento de cobertura no se ha logrado. Las tasas netas de escolaridad del año 2015 muestran que la más alta se registra en el nivel de educación primaria con 80.42 por ciento, le sigue el nivel de preprimaria y el ciclo de educación básica con tasas cercanas al 45 por ciento, mientras que el ciclo diversificado presenta la TNE más baja consistente en 23.99 por ciento. Los niños, niñas y jóvenes en esta situación se encuentran vulnerables en este momento y pueden estarlo mucho más a futuro, al no tener los conocimientos necesarios para poder optar a empleos que puedan dotarlos de los servicios necesarios para vivir.

Este objetivo de la PDSP encuentra coincidencia con el Plan Nacional de Desarrollo y con la Política General de Gobierno, con lo cual se esperaría que en el corto plazo, los resultados se traduzcan en una mejora de las oportunidades para los niños, niñas y jóvenes tanto para aquellos que se encuentren asistiendo a un establecimiento educativo como para aquellos que están fuera del sistema educativo formal.

Por ello, los programas de apoyo realizados por el Mineduc se constituyen en una ayuda importante para la población, pero estos aun llegan a un número muy reducido de estudiantes y sus familias. Para poder evidenciar las bondades de los mismos, debería aumentarse el número de beneficiarios, lo cual pasa por contar con más recursos que poder invertir. Asimismo, privilegiar la entrega de los útiles y valija didáctica al inicio del ciclo escolar y no cuando éste ya se encuentre avanzado, ayudará a mejorar la cobertura, en tanto no será necesario que los padres de familia realicen gastos adicionales para poder enviar a sus hijos e hijas a la escuela. La alimentación escolar también constituye una ayuda para que los niños asistan a las escuelas, pues, aunque el Ministerio de Educación contempla contribuir con el 30 por ciento del requerimiento diario nutricional, en la práctica puede ser que muchos niños y niñas encuentren en la escuela la comida más completa para sobrellevar su día.



# CAPÍTULO 3: EMPLEO

## 3.1 Situación del empleo

El objetivo general de la PDSP en materia de empleo pretende “promover las condiciones necesarias que permitan alcanzar niveles crecientes y sostenidos de ocupación, salarios e ingresos en general, para propiciar la reducción del desempleo y del subempleo estructural, la elevación progresiva del ingreso real de la población ocupada, garantizar el cumplimiento y respeto de los derechos laborales y el acceso a opciones adecuadas para la libre elección de ocupación que proporcione al laborante y a su familia una existencia digna y la consideración del trabajo como un derecho y una obligación social”.

En este sentido, para la consecución del objetivo antes referido, la PDSP contempla cuatro objetivos específicos:

- Generar empleos en agroindustria, industria y servicios, conforme a esquemas apropiados a la preservación de los recursos naturales, de acuerdo a normas de salud ocupacional y los derechos humanos de los trabajadores.
- Fortalecer al contingente de población ocupado en el sector informal de la economía.
- Proveer a la población de cursos de capacitación para el trabajo y proyectos de desarrollo, con énfasis en la población adulta mayor y migrantes.
- Proporcionar protección especial a mujeres, niños(as) y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad.

De este modo la PDSP aspira a atajar la compleja problemática socioeconómica del mercado laboral, básicamente a través de la generación de empleo, la formación de capacidades en el recurso humano y la protección de grupos vulnerables en el ámbito laboral, poniendo especial énfasis en la población que reside en el área rural<sup>33</sup>, para lo cual se contemplan diferentes acciones cuya operativización debiera abonar a la consecución de los objetivos específicos antes mencionados.

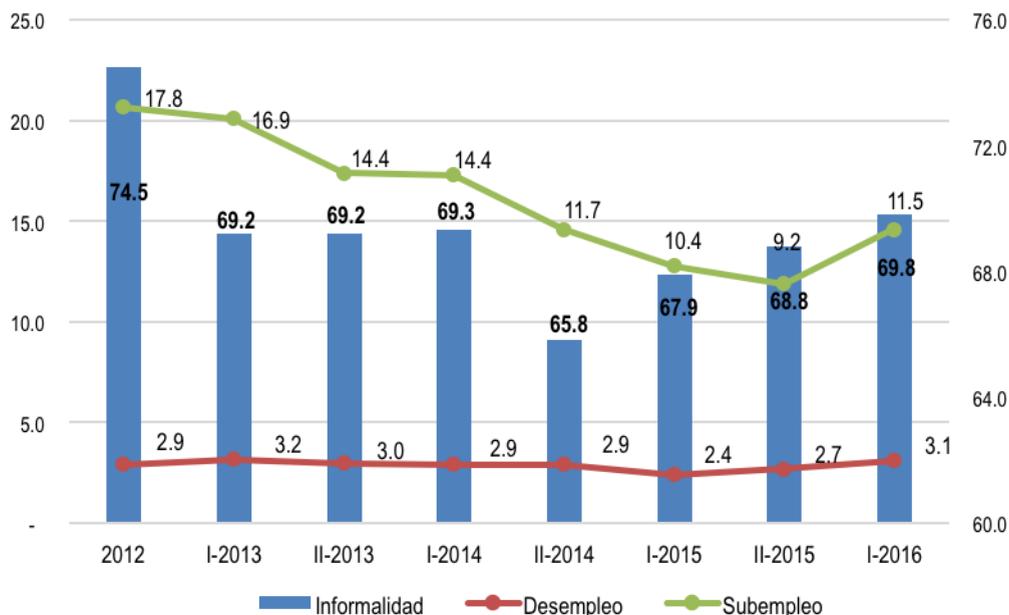
---

33 La PDSP plantea el desarrollo de un “Programa de Empleo Rural” como instrumento de política, del cual emanan los objetivos específicos y sus diferentes acciones/intervenciones, no obstante, el mencionado programa sólo aparece una vez en el documento de la Política, sin que el mismo se vincule para su operativización con las diferentes instituciones relacionadas al tema del empleo especialmente el rural.

En este sentido, antes de plantear las intervenciones priorizadas por las instituciones que coadyuvan al alcance de los objetivos específicos de la PDSP en materia de empleo, a continuación se presenta la situación del mercado laboral reflejada a grandes rasgos en el comportamiento de tres variables clave: las tasas de informalidad, desempleo y subempleo.

Gráfica No. 3.1

Comportamiento de la informalidad, desempleo y subempleo, a nivel nacional  
Período 2012-2016, cifras en porcentajes



Fuente: elaboración Segeplán con base en datos de Encuestas de Empleo e Ingresos, Instituto Nacional de Estadística, INE.

Tal como se puede observar en la gráfica de arriba, el desempleo<sup>34</sup>, se ha mantenido en un rango de entre 2.4 por ciento y 3.2 por ciento; según la Enei I-2016 se ubica en 3.1 por ciento observando un leve incremento respecto a 2015. Esta baja tasa de desempleo en realidad encubre un mercado laboral bastante precario debido a que, no obstante que un alto porcentaje de la población económicamente activa está ocupada, labora en su mayor parte en la informalidad<sup>35</sup> o se encuentran subempleadas<sup>36</sup>; al respecto para 2016 la tasa de informalidad se ubicó en 69.8 por ciento manteniendo la tendencia al alza que inicia en 2015, reflejando un deterioro de este indicador (es decir, prácticamente 7 de cada 10 guatemalteco se ocupan en el sector informal, mientras que sólo 3 en el formal). De igual manera el subempleo se incrementó en 2.3 puntos porcentuales al

34 El desempleo abierto, se refiere a las personas de 15 años o más, que sin estar ocupados en la semana de referencia, buscaron activamente un trabajo y tenían disponibilidad inmediata (INE).

35 En la informalidad se encuentran todos aquellos ocupados en las siguientes categorías: Empleadores, empleados y obreros de empresas de menos de 6 personas; todos los trabajadores por cuenta propia o autónoma, excluyendo profesionales y técnicos; todos los familiares no remunerados; y ocupados en servicio doméstico (INE).

36 Por subempleo se define a aquella población de 15 años o más, cuya ocupación es inadecuada, cuantitativa y cualitativamente, respecto a determinadas normas como nivel de ingreso, aprovechamiento de las calificaciones, productividad de la mano de obra y horas trabajadas (INE).

pasar de 9.2 por ciento (Enei II-2015) a 11.5 por ciento (Enei I-2016). Las tres variables laborales observan un deterioro en 2016.

Por su parte, en cuanto al ingreso laboral promedio<sup>37</sup> a nivel nacional, según la Enei I-2016 fue de Q.2,131. Con fines comparativos, la Enei I-2013 reportó Q.1,917, lo que refleja los magros ingresos del guatemalteco promedio. Por actividad económica fue la agricultura, ganadería, caza y silvicultura la que en 2016 obtuvo los ingresos más bajos (Q.1,171), mientras que las actividades profesionales registran el mayor ingreso promedio (Q.4,011). En el área rural para el mismo año se estima un ingreso medio de Q.1,480, el resto urbano Q.2,306 y el área urbana metropolitana Q.3,215, lo que denota las brechas existentes en los ingresos medios.

Habiendo obtenido una panorámica general de la precaria situación del mercado laboral nacional, en el siguiente apartado se presentan las diversas intervenciones/acciones ejecutadas por la institucionalidad pública que se relacionan<sup>38</sup> en mayor o menor medida con los objetivos de la PDSP en materia de empleo; en tal sentido, con base en cada uno de los objetivos específicos, se agrupan las instituciones, sus acciones (programas), así como los avances a agosto 2016 de la ejecución presupuestaria física y financiera según su producción institucional, igualmente relacionada con los objetivos mencionados.

## 3.2 Generación de empleo en el campo

El énfasis que hace la PDSP en cuanto a la promoción del empleo en el campo, conlleva el análisis de la situación del mercado laboral durante 2016, haciendo una distinción entre el ámbito urbano y el rural. En este orden de ideas, la siguiente tabla permite observar que en cuanto a la Población Ocupada<sup>39</sup> según grupo étnico en el área rural presenta valores muy similares que la media del país. Las diferencias se notan según el nivel de informalidad, en donde, el área rural nacional presenta un 82.3 por ciento, contra el 44.0 por ciento y 68.2 por ciento del urbano metropolitano y resto urbano, respectivamente. En cuanto al subempleo, es levemente más alto en el área rural nacional (12.6 por ciento) y más bajo en la urbana metropolitana (9.5 por ciento); caso contrario del nivel de desempleo, 2.1 por ciento (rural nacional) siendo más bajo que el 5.5 por ciento en el área urbana metropolitana. Tal como se mencionó arriba, el bajo desempleo y por consiguiente alto nivel de población ocupada, es reflejo de los niveles de precariedad laboral, evidenciada por la alta informalidad del empleo, en donde no

37 El ingreso laboral medio es la remuneración que en promedio recibe mensualmente un trabajador asalariado o independiente (INE).

38 La vinculación de las intervenciones/acciones con los objetivos específicos en materia de empleo, se establece en este capítulo a través de un análisis de coincidencia temática (o armonización), debido a que el Programa de empleo rural y sus acciones, no se han vinculado programáticamente hasta la fecha a la institucionalidad pública para su operativización y cumplimiento, por lo que estimar qué tanto esas acciones han aportado o coadyuvado directamente al logro o cumplimiento de los objetivos de empleo se torna complicado. De este modo, sólo se puede afirmar que de manera indirecta y en alguna medida no cuantificada, las diferentes acciones institucionales han aportado o coadyuvado al logro de los objetivos de empleo de la PDSP. Lo anterior supondrá el sustento de los diferentes análisis en el presente capítulo.

39 De acuerdo al INE, la Población Ocupada, se define como aquellas personas de 15 años o más que durante la semana de referencia hayan llevado a cabo, en un intervalo de al menos una hora, alguna actividad económica, trabajando en el período de referencia por un sueldo o salario monetario o en especie.

obstante que la mayor parte de la población cuenta con un empleo, ésta se desempeña en difíciles condiciones laborales percibiendo bajos ingresos, lo cual se observa más en el área rural.

**Tabla No. 3.1**  
**Población ocupada, informalidad, subempleo y desempleo, según desagregaciones y actividad económica**  
**Año 2016, cifras en porcentajes**

| Variable             | Desagregación | Total (país) | Urbano<br>metropolitano | Resto urbano | Rural Nacional |
|----------------------|---------------|--------------|-------------------------|--------------|----------------|
| Población<br>Ocupada | No indígena   | 96.1         | 94.2                    | 96.4         | 97.2           |
|                      | Indígena      | 98.6         | 98.0                    | 98.3         | 98.8           |
| Sector               | Informal      | 69.8         | 44.0                    | 68.2         | 82.3           |
|                      | Formal        | 30.2         | 56.0                    | 31.8         | 17.7           |
| Subempleo            | Área/dominio* | 11.5         | 9.5                     | 11.3         | 12.6           |
| Desempleo            | Área/dominio  | 3.1          | 5.5                     | 3.0          | 2.1            |

(\*) De acuerdo al INE, el área o dominio de estudio no se desagrega únicamente en urbano y rural, siendo diferenciada el área urbana en metropolitana y resto urbano, mientras que lo rural se define como tal a nivel nacional. Fuente: elaboración Segeplán con base en datos de Encuestas de Empleo e Ingresos Enei 1-2016, Instituto Nacional de Estadística, INE.

En relación a las actividades económicas, la que absorbe la mayor cantidad de fuerza de trabajo es la agricultura (28.8 por ciento), siguiéndole en orden de importancia el comercio, alojamiento y servicios (25.3 por ciento), la industria manufacturera (13.8 por ciento), y otros servicios (10.7 por ciento). Estas mismas actividades registraron tasas de informalidad de 36.9 por ciento, 27.0 por ciento, 12.2 por ciento y 10.7 por ciento respectivamente.

Es en ese estado de precariedad laboral en el cual la población residente en el campo se lleva la peor parte, es donde la PDSP se propone mejorar las condiciones laborales. En ese orden de ideas, se presentan a continuación las diferentes intervenciones institucionales enmarcadas en el primero y segundo objetivos específicos de la PDSP en materia de empleo.

**Objetivo específico: Generar empleos en agroindustria, industria y servicios, conforme a esquemas apropiados a la preservación de los recursos naturales, de acuerdo a normas de salud ocupacional y los derechos humanos de los trabajadores.**

**Objetivo específico: Fortalecer al contingente de población ocupado en el sector informal de la economía.**

*Ministerio de Economía (Mineco)*

La Dirección de Servicios de Desarrollo Empresarial, dependencia adjunta al Viceministerio de Desarrollo de la Mipyme, lleva a cabo diversas acciones relacionadas con el fomento del empleo a través del impulso del emprendimiento, tales como las escuelas y festivales de emprendimiento, la capacitación de empresarios innovadores del sector de las Mipyme focalizadas en jóvenes y mujeres, las ferias comerciales, así

como la dinamización del desarrollo económico local. No obstante, pareciera que falta una mayor cobertura de los programas a otros departamentos del país para con esto aumentar la cantidad de beneficiarios. Respecto a la iniciativa de Mipymes proveedoras del Estado, la misma se puede perfilar como un proyecto con mucho potencial para dinamizar al sector e incrementar el empleo formal, bajo un esquema adecuado de transparencia y rendición de cuentas, debido a que sería el Estado el cliente de estas empresas. A continuación se describen las principales intervenciones del Ministerio de Economía para la generación de empleo:

| Nombre de la intervención            | Descripción   | Población objetivo   | Cantidad de beneficiarios  | Cobertura geográfica   |
|--------------------------------------|---|--|--|--|
| <b>Escuelas de Emprendimiento</b>    | Espacio para toda aquella persona con iniciativa que desee aventurarse a crear una empresa.   | Hombres y mujeres emprendedores, mayores de 18 años con una idea de negocio.<br><br>Instituciones del sector público, privado y academia miembros del ecosistema emprendedor.<br>Industria de soporte comprometido con la asistencia del emprendimiento. | 10 escuelas de emprendimiento<br>80 emprendedores fortalecidos                   | A nivel nacional   |
| <b>Héroes Fest Guatemala</b>         | Festival de emprendimiento en Guatemala donde se active y se unifique el ecosistema de emprendimiento a través de las estrategias planteadas en la Política Nacional de Emprendimiento Guatemala Emprende, en el eje de mentalidad y cultura. | Hombres y mujeres emprendedores mayores de 18 años, perseverantes con o sin idea de negocio.   | 1,000 emprendedores  | Ciudad Guatemala, con proyección a nivel nacional                      |
| <b>PROMIPYME</b>                     | Brindar asistencia técnica y capacitación al sector Mipyme a través de la alianza público, privada y academia (contrapartes).   | Empresas del sector Mipyme innovadoras.  | 700 empresarios fortalecidos   | A nivel nacional, ciudad Guatemala, Quetzaltenango, Cobán y San Marcos |
| <b>MIPYME proveedoras del Estado</b> | Fortalecer el sector Mipyme para que puedan ser proveedoras del Estado y así contribuir con su fortalecimiento.   | Empresarios del sector Mipyme que pueden convertirse en proveedoras del Estado.  | Sin referencia de momento porque a la fecha se está conformando la base de datos | A nivel nacional   |

| Nombre de la intervención   | Descripción  | Población objetivo   | Cantidad de beneficiarios                     | Cobertura geográfica  |
|---|--|--|---|---|
| <b>Ferias y Encuentros Comerciales</b>                                      | Promover, apoyar y fortalecer los procesos de comercialización y venta de productos y servicios, facilitando enlaces comerciales directos entre oferentes y demandantes.   | Empresarios del sector Mipyme con deseo y necesidad de expansión.  | 350 empresarios                               | A nivel nacional  |
| <b>Proyecto Mujer</b>   | Crear capacidades de gestión empresarial y de mejoramiento productivo que le permitan a las mujeres rurales eliminar las brechas que tradicionalmente las excluyen de las oportunidades para acceder a nuevos mercados, servicios financieros, asistencia técnica, capacitación y con ello mejoren su desarrollo económico y social. | Mujeres emprendedoras del área rural, emprendedoras perseverantes con deseos de superación para sacar adelante a su familia. | 2,000 mujeres capacitadas                     | Chimaltenango, Huehuetenango, Totonicapán, Salamá, Guatemala, Escuintla, Retalhuleu                           |
| <b>Impulso de Estrategia de Dinamización del Desarrollo Económico Local</b> | Facilitar la conformación de mesas municipales de productividad y competitividad, para dinamizar el desarrollo económico local, por medio de las sedes regionales de la Mipyme.  | Alianza y vinculación sector academia, público y privado. Entidades con visión de desarrollo económico para su comunidad.    | 69 mesas Municipales de Productividad creadas | 20 municipios en los departamentos de Quiché, Alta Verapaz, Chiquimula, San Marcos, Huehuetenango y Guatemala |

Las acciones listadas a continuación forman parte del “Programa de generación de empleo y educación vocacional para jóvenes en Guatemala”, el mismo es implementado a nivel nacional por una alianza entre la Unión Europea y el Gobierno de Guatemala, su objetivo principal es mejorar las condiciones de vida de las y los jóvenes de Guatemala al brindarles oportunidades de empleo; este programa estará vigente hasta 2017, se conforma de varios proyectos:

| Nombre de la intervención  | Descripción  | Población objetivo   | Cantidad de beneficiarios  | Cobertura geográfica   |
|--|--|--|--|--|
| <b>Proyecto: Asistencia Técnica de Apoyo a los Centros Modelo del Movimiento Un Pueblo Un Producto OVOP</b>  | Tiene como objetivo el mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores de una localidad, promocionando sus productos, lugares turísticos y todas las actividades artesanales que tenga la comunidad.  | a) Líderes juveniles<br>b) productores<br>c) artesanos<br>d) empresarios Mipymes<br>e) Población urbana y rural<br>f) Jóvenes y adultos<br>g) Sector público y privado   | 55 jóvenes líderes   | Municipios de: Quetzaltenango, San Cristóbal Totonicapán, Sololá, San Juan Comalapa, Chimaltenango, Esquipulas, Chiquimula, Antigua Guatemala, Sacatepéquez, Jalapa, Chichicastenango, Quiché, Huehuetenango, Salamá, Baja Verapaz |
| <b>Proyecto: Emprendimiento, innovación e incubación de empresas</b>   | Es un proyecto de fortalecimiento de capacidades que busca contribuir a la ampliación del parque empresarial a la dinamización y cohesión del ecosistema de innovación, emprendimiento e incubación de empresas en Guatemala, con énfasis en la población joven. | a) 10 actores públicos<br>b) municipalidades<br>c) CONCYT<br>d) Universidad de San Carlos de Guatemala<br>e) 12 actores privados<br>f) Universidades, fundaciones, cooperativas, Intecap, etc.<br>g) Hombres y mujeres<br>h) Entidades públicas y privadas | 62 funcionarios públicos capacitados en temas de emprendimiento, innovación e incubación de empresas   | Alta Verapaz, Chiquimula, El Progreso, Escuintla, Guatemala, Huehuetenango, Izabal, Jalapa, Quetzaltenango, Quiché, Sacatepéquez, Sololá, Totonicapán, Zacapa  |
| <b>Proyecto: Formación para el empleo/trabajo juvenil</b>  | Consiste en desarrollar procesos de capacitación y certificación técnica acorde a la demanda laboral con énfasis en jóvenes de 14 a 29 años de edad, con el apoyo de instituciones públicas, privadas e internacionales.   | Jóvenes hombres y mujeres de 14 a 29 años de edad, de áreas urbana y rural, mestizos, indígenas de toda la República   | 1,525 jóvenes con información sobre temas laborales. 320 jóvenes han iniciado la formación laboral en diferentes carreras, que contribuirán a facilitar la inserción laboral | A nivel nacional   |
| <b>Proyecto: Centro de promoción de la micro, pequeña y mediana empresa PROMIPYME con énfasis en jóvenes</b> | Son centros de servicios de desarrollo empresarial para el desarrollo de la microempresa y pequeña empresa con énfasis en la población joven.  | a) micro empresas<br>b) pequeñas empresas<br>c) cooperativas<br>d) universidades pueden ubicarse en el ámbito rural o urbano y pertenecer a diferentes sectores  | 3 centros de promoción implementados   | Quetzaltenango, Quetzaltenango, Cobán, Alta Verapaz, Esquipulas, Chiquimula  |

El Programa de Empleo Juvenil, se encuentra cerca de finalizar su ejecución, lo que será una buena oportunidad para realizar los debidos estudios de impacto para estimar si el mismo alcanzó sus metas y objetivos, y de esa manera, contar con insumos para la toma de decisiones en la línea de seguir desarrollando e implementando programas similares con mayor financiamiento, impacto y cobertura.

Por su parte, la Dirección de Servicios Financieros y Técnico Empresariales, se enfoca en beneficiar a empresarios de Mipymes otorgando créditos para desarrollo empresarial y proyectos, en actividades económicas tales como: comercio, servicios, industria, agroindustria y artesanías. Los créditos se otorgan por medio de Entidades de Servicios Financieros (no entidades bancarias) previamente calificadas; el monto de los créditos otorgados a los empresarios depende del tipo de empresa que corresponde: microempresa hasta Q.250,000.00; pequeña empresa hasta Q.500,000.00; y mediana empresa hasta Q.1,500,000.00. La tasa de interés promedio para los empresarios se establece en 18 por ciento, siendo la más baja 9 por ciento y la más alta 30 por ciento, anual sobre saldos.

De los Q.98.8 millones concedidos en créditos a agosto 2016, el 87.7 por ciento se otorgó a actividades relacionadas con el comercio; un 48 por ciento se concedió a hombres y 52 por ciento a mujeres; 53 por ciento al grupo étnico Mestizo, 37 por ciento al grupo étnico Maya y el restante 10 por ciento a Xinca y Garífuna; del total de créditos (2,116 en total), 2,054 se otorgaron a microempresas, 59 a pequeñas empresas y 3 a medianas empresas; las microempresas concentraron el 77.2 por ciento de la cartera de créditos, 20.9 por ciento fue para las pequeñas y el restante 1.9 por ciento para las medianas. Asimismo, el 13 por ciento de los préstamos se otorgaron en el departamento de Retalhuleu, 11 por ciento en el de Guatemala, 10 por ciento en San Marcos, y el restante 66 por ciento se distribuyen en el resto de departamentos del país.

Sobre las acciones tendentes a impulsar la economía nacional, el Mineco, dio a conocer la Política Económica 2016-2021 "Crecimiento económico incluyente y sostenible", la cual pretende promover el empleo de jóvenes, reducir la pobreza, promover una economía incluyente, dinamizar la economía territorial y fomentar la sostenibilidad económica, social y ambiental; la Política referida se encuentra en vigencia actualmente.

Es importante mencionar que las diferentes acciones por parte del Mineco se enmarcan dentro del Eje de la Política General de Gobierno "Fomento de las Mipymes, turismo, vivienda y trabajo digno y decente"; así como en el Resultado Estratégico de País (REP): "Para el 2019, se ha incrementado la posición del país en el índice de Competitividad Turística en 10 posiciones (de la posición 80 en 2015 a la 70 en 2019)"; y en los Resultados Institucionales: "Para el 2018 Guatemala incrementará su posición en el ranking del índice internacional de competitividad"; y "Para el 2017 se ha incrementado en un 20 por ciento el número de micro, pequeñas y medianas empresas beneficiadas con asistencia técnica y financiera".

*Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (Maga)*

El Maga lleva a cabo una serie de acciones, cuyo objetivo es fomentar el empleo rural por medio de la dinamización de las actividades agropecuarias, las cuales se agrupan según tipo de intervención, siendo las más relevantes las siguientes:

| Tipo de intervención   | Descripción   | Población objetivo  | Cantidad de beneficiarios | Cobertura geográfica   |
|--|---|---|---------------------------|--|
| <b>Impulso del Agroturismo</b>   | Se fomenta y se desarrolla la actividad agro turística en emprendimientos de grupos que se apoyan desde la organización base, de las comunidades apostadas en rutas turísticas, de los principales atractivos naturales y arqueológicos como el Parque Nacional Tikal, y el Parque Nacional Yaxha, con la visión de aprovechar el flujo turístico hacia estos dos sitios.   | Pequeños y medianos productores. Hombres y mujeres mestizos             | 125                       | Flores, San Benito, San Andrés, Poptún, San José                                       |
| <b>Fomento de pequeñas y medianas empresas rurales</b>   | Enfocar introducción del movimiento "Un pueblo un producto" de Japón o cooperar con alguna ONG que manufactura accesorios en la comunidad y los exporta a los EEUU y Europa. Se planifica apoyo para formación de empresarios en las comunidades con un soporte lateral. Además, se apoya y fomenta la creación de una organización de los residentes de las comunidades para que siempre tengan relaciones con las instituciones cooperantes y que continúen las actividades del proyecto. | Pequeños y medianos productores. Hombres y mujeres mestizos             | 145                       | Flores, San Benito, San Andrés, Melchor de Mencos                                      |
| <b>Apoyo al pequeño y mediano productor agrícola en relación al fomento de encadenamientos productivos</b> | Las acciones se han enfocado en torno la realización de: Alianzas estratégicas entre el Inguat y Agexport; Capacitación en envasados artesanales y artesanías; agroindustria artesanal.   | Pequeños y medianos productores. Hombres y mujeres mestizos             | 110                       | Flores, San Benito, Poptun, San Francisco, La Libertad, Poptún                         |
| <b>Promoción del autoempleo en pequeños productores y en poblaciones en condiciones de vulnerabilidad</b>  | Cuenta con un importante enfoque social debido a que se utilizó la estrategia de incluir a jóvenes y adolescentes de ambos sexos para los cursos de bisutería, de igual manera para el de bordados y tejidos, hombres y ancianos en el curso de hamacas.  | Pequeños productores mujeres y jóvenes mestizos y mayas                 | 75                        | Flores, San Benito, Poptún, San Francisco, La Libertad                                 |
| <b>Desarrollo de infraestructura productiva</b>  | Esta intervención conllevó a la implementación de: 120 bebederos mejorados; establecimiento de salas de ordeñorusticas; establecimiento de 68 biodigestores.  | Pequeños y medianos productores. Productores mujeres y hombres mestizos | 115                       | Flores, San Benito, La Libertad, Sayaxché, San José, San Andrés, San Francisco, Poptún |

Debido a que el fomento del empleo rural de tipo formal es prioritario en la PDSP, el Maga como ente que estimula el autoempleo, puede resultar en un actor importante en cuanto a la ejecución de acciones en esa misma línea, sin embargo, la cobertura geográfica resulta ser reducida (sólo algunos municipios en el departamento de Petén) al igual que la cantidad de beneficiarios. En este sentido, el impulso de Mipymes rurales que formen parte de encadenamientos de valor con alto potencial, el apoyo de pequeños productores (asistencia técnica y financiera), así como el desarrollo y mantenimiento de infraestructura vial (camino rurales, acceso a mercados) y productiva (como sistemas de riego), resultan intervenciones que se deben implementar y fortalecer urgentemente en el área rural, tomando en cuenta los altos niveles de trabajo informal que persisten en esa área.

Es importante mencionar que las diferentes acciones por parte del Maga se enmarcan dentro del Eje de la Política General de Gobierno “Seguridad Alimentaria y Nutricional, Salud Integral y Educación de Calidad”; en el Resultado Estratégico de País: “Para el 2019, se ha disminuido la población subalimentada en 1 punto porcentual (De 15.6 por ciento en 2015 a 14.6 por ciento en 2019)”; así como en los Resultados Institucionales: “Al 2021 al menos 600 mil productores agropecuarios hacen uso adecuado y sostenible de los recursos naturales renovables”; y “Al 2021 se ha incrementado en 5 por ciento los volúmenes de producción agropecuaria comercializada por los productores excedentarios y comerciales”.

#### *Ministerio de Trabajo y Previsión Social (Mintrab)*

Este ministerio tiene como misión “velar y promover el cumplimiento eficiente y eficaz de la legislación, políticas y programas relativos al trabajo y la previsión social”, de esa cuenta, las acciones más relevantes de esa institución se consignan seguidamente:

#### *a) Acciones de convergencia de la oferta y demanda de empleo por parte del Servicio Nacional de Empleo*

##### **▪ Ferias de empleo**

En este tipo de actividades se facilita el encuentro entre la oferta y la demanda de empleo, realizando la prospección empresarial regional y la promoción y divulgación de la actividad; se tiene además la oportunidad de brindar a la población talleres de orientación laboral y en conjunto con la oferta formativa de las entidades que colaboran se proporciona información y herramientas que contribuyen a mejorar las técnicas efectivas de búsqueda de empleo de las personas que lo necesitan. Durante 2016 se planificó realizar ferias de empleo en los departamentos de Jutiapa, Petén, Retalhuleu, Jalapa, Escuintla, Quetzaltenango, Guatemala (Feria Nacional de Empleo) y una Feria de Empleo para Vacacionistas a nivel metropolitano.

##### **▪ Quioscos de empleo**

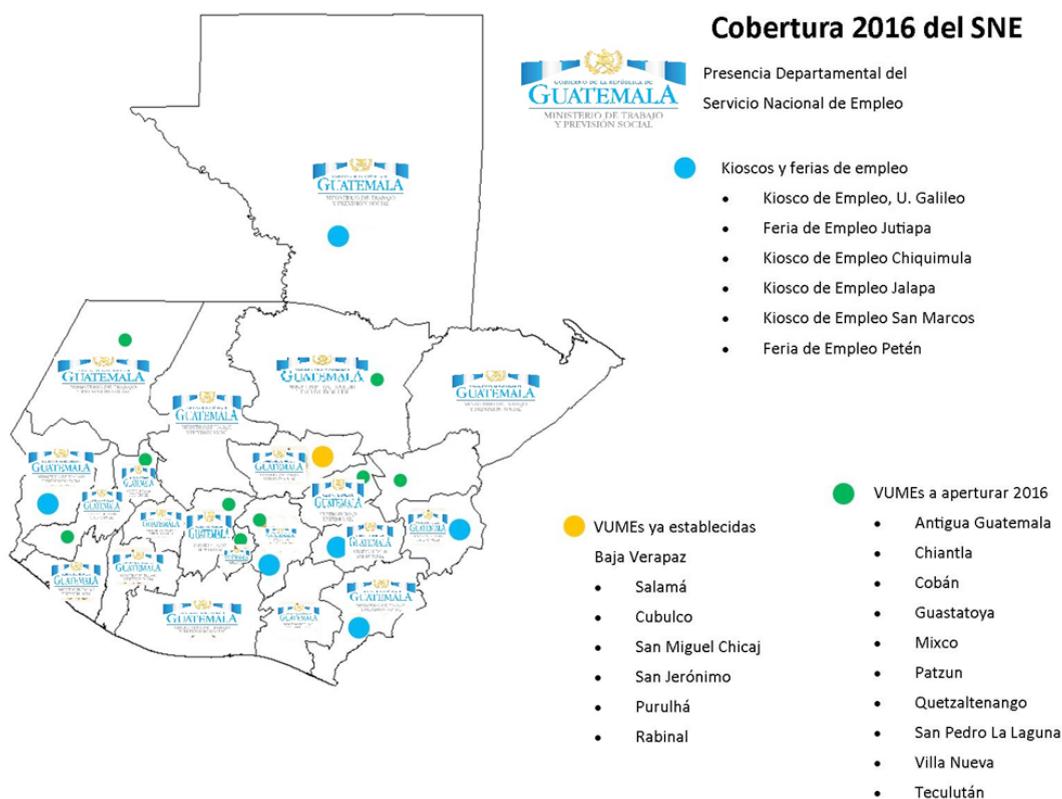
Realizados con la participación del Servicio Nacional de Empleo, con el apoyo de las autoridades y empresas locales donde se brinda el servicio de intermediación laboral y se ponen a disposición de la población las vacantes brindadas por las empresas privadas del departamento o región con el objetivo de minimizar el desempleo a nivel local.

▪ **Ventanilla única de empleo municipal (VUME)**

Es un espacio en la municipalidad que brinda un servicio público de empleo para informar y orientar sobre el medio laboral y trayectorias ocupacionales a los usuarios, para que estos cuenten con los conocimientos e información necesaria para ocupar el empleo que le convenga o puedan emprender su propio negocio. El objetivo de las VUME es mejorar la empleabilidad y desarrollo empresarial, brindando en un solo lugar los servicios gratuitos de promoción del empleo, capacitación para el empleo y emprendimiento, en el contexto del usuario.

Mapa No. 3.1

Servicios del Sistema Nacional de Empleo (SNE) en intermediación laboral



Fuente: Servicio Nacional de Empleo Enero-Agosto 2016

b) **Red de servicios integrados**

Es el resultado de una estrategia del Gobierno Central y Local para poder desconcentrar los servicios públicos de empleo y consolidar nuevos espacios que garanticen y faciliten el acceso a las políticas activas de empleo para lograr la articulación interinstitucional para poder integrar otros factores que brinden oportunidades especialmente enfocado a la juventud. La red será integrada por: Instituciones públicas, sector empresarial, Portal Electrónico del Servicio Nacional de Empleo, instituciones de oferta formativa y orientación laboral.

### *c) Inspección General de Trabajo*

A lo largo del año 2016 se implementaron diferentes estrategias encaminadas a garantizar el pago del salario mínimo y a la recuperación de prestaciones económicas a favor de los trabajadores, en cumplimiento de sus funciones generales establecidas por el Código de Trabajo.

### *d) Política Nacional de Empleo Digno*

Con respecto a esta acción, se realizó un análisis de la actual Política Nacional de Empleo 2012-2021, la cual no emanó de un ejercicio participativo, debido a que no se realizó de acuerdo a un consenso con la población, por lo que actualmente y en coordinación entre Segeplán y la OIT se está elaborando la “Política Nacional de Empleo Digno”, que se rige en el marco de los acuerdos suscritos por Guatemala en materia laboral.

Es importante mencionar que la mayor parte de las acciones por parte del Mintrab se coordinan con otros ministerios como el de Economía, Educación, Desarrollo Social, y otras instituciones como el Intecap, Pronacom, así como con los gobiernos municipales. Esto se enmarca dentro del llamado Sistema Nacional de Empleo. Estas acciones cuentan con una amplia cobertura a nivel nacional, sin embargo, ameritan mayor financiamiento y ejecución, seguimiento y evaluación de sus impactos.

Por último, las acciones por parte del Mintrab, se enmarcan en el Eje de “Mipymes, turismo, vivienda y trabajo digno y decente” de la Política General de Gobierno, específicamente en el componente de trabajo; de igual manera las intervenciones de este ministerio, aportan a los Resultados Estratégicos Institucionales: Beneficiar con el Aporte Económico a 102,381 adultos mayores en pobreza extrema al año; y Fomento del Cumplimiento de la Legalidad Laboral en Guatemala.

### *Instituto Guatemalteco de Turismo (Inguat)*

De acuerdo al Consejo Mundial de Viajes en Turismo-WTTC por sus siglas en inglés-, la contribución directa de los viajes y turismo en el PIB del país durante el año 2015 fue de Q16.2 miles de millones, es decir, un 3.3 por ciento respecto del PIB. Por su parte, la contribución total (que incluye los efectos indirectos) fue de Q42.8 miles de millones en el 2015 (un 8.9 por ciento del PIB). En cuanto a la generación de empleo, la misma entidad estima que los empleos directos generados por viajes y turismo en el país, en el 2015, fueron de 186,500, es decir, el 2.9 por ciento del empleo total. La contribución total (empleo directo e indirecto) fue de 505,000 en el 2015 (un 7.9 por ciento total de los empleos), y se esperan 675,000 empleos directos e indirectos para el 2026.

En este sentido, el Inguat, es un ente facilitador que trabaja en generar que un destino turístico tenga las facilidades turísticas para poder recibir a los visitantes, aumentar las capacidades de los que ofrecen sus servicios a través de la capacitación, apoyar a través de la asistencia técnica en la mejora de los servicios prestados al visitante y realizar señalización turística para un mejor desplazamiento y orientación de los visitantes hacia los diversos destinos turísticos en el país. Toda esta labor junto con la promoción del destino, ayuda de forma indirecta a la generación de ingresos, empleo y autoempleo. Entre las acciones que realiza el Inguat se encuentran:

| Tipo de intervención   | Descripción   | Tipos de población identificados  | Cobertura geográfica                |
|--|---|---|-------------------------------------|
| <b>Empresas turísticas y personas individuales beneficiadas con asistencia técnica</b> | Inspeccionar y brindar asistencia a empresas turísticas.  | 1. Establecimientos de hospedaje<br>2. Agencias de viaje<br>3. Guías de turistas<br>4. Marinas turísticas<br>5. Academias de enseñanza del español como segundo idioma<br>6. Profesores de enseñanza de español como segundo idioma<br><br>8,158 empresas verificadas                                 | En los 22 departamentos del país    |
| <b>Visitantes nacionales e internacionales beneficiados con señalización turística</b> | Trabajos del centro turístico en el parque Senderos de Alux, San Lucas Sacatepéquez construidos | Beneficiarios:<br>- Directos: guía locales, comerciantes de alimentos y artesanías.<br>-Indirectos: otros prestadores de servicios de turismo indirectos, visitantes nacionales y extranjeros   | Municipio de San Lucas Sacatepéquez |
|  | Muelle turístico de San Juan La Laguna construido   | Beneficiarios directos: lancheros y población del municipio que ingresa por vía lacustre, presentadores de servicios turísticos (hospedaje, alimentación y artesanías)  | San Juan La Laguna, Sololá          |
|  | Malecón y muelle turístico Ajachel, playa pública Panajachel construido                         | Beneficiarios<br>-Directos: lancheros, tour operadores, guías locales, hoteleros, artesanos y restaurantes.<br>-Indirectos: población local, autoridades de lago, otros comerciantes temporales   | Panajachel, Sololá                  |
|  | Muelle turístico de Santiago Atitlán construido   | Beneficiarios<br>-Directos: 75 por ciento de población que vive en el casco urbano del municipio y utiliza el acceso lacustre y artesanos ubicados a la orilla de la playa.<br>-Indirectos: 25 por ciento de la población, vecinos de municipios circunvecinos, otros servicios de turismo indirectos | Santiago Atitlán, Sololá            |

El Inguat resulta en una entidad clave para facilitar las condiciones de promoción del turismo a nivel nacional, en ese sentido, las acciones presentadas coadyuvan a la generación de empleo formal, sin embargo, otros factores como la inseguridad ciudadana, la ingobernabilidad, y conflictividad social, ahuyentan al turista nacional y extranjero e inciden en frenar un mayor crecimiento del sector.

Las acciones por parte del Inguat, se enmarcan en el Eje de “Mipymes, turismo, vivienda y trabajo digno y decente” de la Política General de Gobierno, específicamente en el componente de turismo y aportan al Resultado Estratégico de País: “Para el 2019, se ha incrementado la posición del país en el índice de Competitividad Turística en 10 posiciones (de la posición 80 en 2015 a la 70 en 2019)”; y aportan a los Resultados Estratégicos Institucionales: “Aumentar del 2015 al 2017 un 2.5 por ciento el ingreso

de divisas por turismo a Guatemala a través del desarrollo y promoción del país como destino turístico”.

*Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS)*

El IGSS tiene como misión: proteger a la población asegurada, contra la pérdida o deterioro de su salud y sustento económico, debido a las contingencias establecidas en la ley. A julio de 2016, se registraron por parte del IGSS 1,284,460 afiliados cotizantes al seguro social; dentro de estos 92,495 son afiliados nuevos inscritos.

Entre las acciones que se implementan en el Instituto, se pueden mencionar pago de subsidios por enfermedad, maternidad y accidentes (EMA), que se refiere a una sustentación económica que se otorga al afiliado y derechohabiente en caso de inhabilitación o suspensión en el trabajo por cualquiera de los riesgos. También está el pago de pensiones por Invalidez, Vejez y Sobrevivencia (IVS), el cual consiste en proteger al afiliado por incapacidad permanente del asegurado (invalidez) o cuando culmina o adquiere la condición de retiro al cumplir determinada edad por vejez, de igual manera otorga protección por sobrevivencia al beneficiario por muerte del asegurado, prestándole la atención médica y pecuniaria correspondiente. En la siguiente tabla, se presenta un panorama general sobre el Programa EMA con datos hasta agosto 2016.

| <b>Tabla No. 3.2</b><br><b>Programa EMA, prestaciones pagadas y cantidad de suspendidos</b><br><b>Cifras al mes de agosto 2016</b> |                                   |                             |
|--|-----------------------------------|-----------------------------|
| <b>Actividad</b>   | <b>Cantidad prestación pagada</b> | <b>Cantidad suspendidos</b> |
| Enfermedad   | Q. 55,263,823.66                  | 53,660                      |
| Maternidad   | Q150,226,329.14                   | 39,749                      |
| Accidente  | Q. 86,433,530.13                  | 75,123                      |
| <b>Totales</b>   | <b>Q291,923.682.93</b>            | <b>168,532</b>              |

Fuente: elaboración Segeplán con base en datos del Departamento de Prestaciones en Dinero, IGSS

En cuanto al Programa de IVS, se benefició a 1,241,095 afiliados, según registros a agosto de 2016. Por su parte, en infraestructura y equipamiento, se desarrollaron nuevas construcciones, remodelaciones y ampliaciones necesarias para extender, mejorar y adicionar cobertura a los afiliados y pensionados como lo es la construcción del Hospital Regional de Quetzaltenango, remodelación de salas de espera de pediatría del Hospital General de Enfermedades, entre otros. En este sentido, en 2016 se puso en funcionamiento el hospital del IGSS de Puerto Barrios, Izabal, debidamente equipado, con tecnología para el diagnóstico y atención de los derechohabientes, en cumplimiento de las metas programadas.

Las acciones por parte del IGSS, se enmarcan en el Eje de “Mipymes, turismo, vivienda y trabajo digno y decente” de la Política General de Gobierno, específicamente en el componente de trabajo digno y decente.

### 3.2.1 Ejecución Presupuestaria

Respecto a la ejecución presupuestaria, la siguiente tabla consigna la información de la producción institucional relacionada con los objetivos específicos 1 y 2 en materia de empleo:

| <b>Tabla No. 3.3</b>  |                   |                                |  |                 |                       |                 |
|---|-------------------|--------------------------------|--|-----------------|-----------------------|-----------------|
| <b>Aproximación* al avance en la ejecución presupuestaria física y financiera acumulada a agosto 2016, Objetivos específicos Nos. 1 y 2</b>   |                   |                                |  |                 |                       |                 |
| <b>OE1: Generar empleos en agroindustria, industria y servicios, conforme a esquemas apropiados a la preservación de los recursos naturales, de acuerdo a normas de salud ocupacional y los derechos humanos de los trabajadores.</b> |                   |                                |  |                 |                       |                 |
| <b>OE2: Fortalecer al contingente de población ocupado en el sector informal de la economía.</b>  |                   |                                |  |                 |                       |                 |
| <b>Institución: Mineco</b>  |                   |                                | <b>Avances acumulados**</b>              |                 |                       |                 |
| <b>Producto / Subproducto</b>   | <b>Meta anual</b> | <b>Presupuesto Vigente (Q)</b> | <b>Físico</b>                            | <b>% Avance</b> | <b>Financiero (Q)</b> | <b>% Avance</b> |
| Micro pequeñas y medianas empresas beneficiadas con servicios de asistencia técnica y financiera  | 7,990 Entidades   | 23,020,501.00                  | 4,067                                    | 50.90           | 7,112,081.78          | 30.89           |
| Personas capacitadas sobre política y fomento de la cultura por la competencia  | 1,700 personas    | 4,455,285.00                   | 644                                      | 37.88           | 841,742.28            | 18.89           |
| Jóvenes de 14 a 29 años capacitados en temas de educación vocacional con asistencia técnica y servicios de información a nivel nacional   | 3000 personas     | 11,447,756.00                  | 2,360                                    | 78.67           | 5,900,408.83          | 51.54           |
| Micro pequeñas y medianas empresas beneficiadas con el fortalecimiento de cadenas de valor productivas  | 728 entidades     | 34,710,079.00                  | 73                                       | 10.03           | 6,215,836.74          | 17.91           |
| Empresas beneficiadas con diagnósticos programas políticas y proyectos de competitividad y clima de negocios  | 294 documentos    | 36,623,272.00                  | 128                                      | 43.54           | 11,365,666.47         | 31.03           |
| <b>Total presupuesto vigente (Mineco)</b>   |                   | <b>110,256,893</b>             | <b>Total avance financiero acumulado</b> |                 | <b>31,435,736.1</b>   |                 |
| <b>Institución: Maga</b>  |                   |                                | <b>Avances acumulados**</b>              |                 |                       |                 |
| <b>Producto / Subproducto</b>   | <b>Meta anual</b> | <b>Presupuesto Vigente (Q)</b> | <b>Físico</b>                            | <b>% Avance</b> | <b>Financiero (Q)</b> | <b>% Avance</b> |
| Agricultores usando silos y estructuras mejoradas para almacenamiento de granos básicos   | 186,324 Personas  | 17,827,853.00                  | 0  | 0               | 797,970.82            | 4.48            |
| Familias afectadas por eventos climáticos y desastres naturales beneficiadas con alimentos reservorios de agua y mantenimiento de unidades de riego   | 99,082 Familias   | 45,934,983.00                  | 0  | 0               | 1,555,478.00          | 3.39            |

| Producto / Subproducto   | Meta anual           | Presupuesto Vigente (Q) | Físico                      | % Avance                                 | Financiero (Q)       | % Avance |
|--|----------------------|-------------------------|-----------------------------|--|----------------------|----------|
| Grupos de productores rurales apoyados en encadenamientos e implementación de proyectos productivos y de servicios para el desarrollo rural integral | 354,478 Personas     | 107,667,640.00          | 1,367.00                    | 0.39                                     | 16,314,866.12        | 15.15    |
| Productores comunitarios fortalecen sus capacidades con asistencia técnica y transferencia de tecnología en materia de agroturismo                   | 931 personas         | 0                       | 900                         | 96.67                                    | 0                    | 0        |
| Organizaciones de productores comerciales con asesoría técnica y capacitación para conformación de encadenamientos productivos                       | 3 entidades          | 0                       | 69                          | 0  | 0                    | 0        |
| Productores agropecuarios organizados son beneficiados con sistemas de riego para mejorar su competitividad  | 6 aportes en especie | 0                       | 0                           | 0  | 0                    | 0        |
| Productores agropecuarios organizados con asistencia financiera para tecnificar sus sistemas productivos   | 58 entidades         | 57,420,000.00           | 0                           | 0  | 8,156,037.01         | 14.20    |
| Agricultores con áreas incorporadas a sistemas de riego o miniriego  | 224 personas         | 2,000,908.00            | 0                           | 0  | 0                    | 0        |
| <b>Total presupuesto vigente (Maga)</b>  |                      | <b>230,851,384.00</b>   |                             | <b>Total avance financiero acumulado</b> | <b>26,824,351.95</b> |          |
| <b>Institución: Mintrab</b>  |                      |                         | <b>Avances acumulados**</b> |  |                      |          |
| Producto / Subproducto   | Meta anual           | Presupuesto Vigente     | Físico                      | % Avance                                 | Financiero           | % Avance |
| Empleadores y Trabajadores beneficiados con el registro y control de relaciones laborales y organizaciones sindicales                                | 271,615 Documentos   | 3,169,722.00            | 197,220.00                  | 72.61                                    | 1,910,364.48         | 60.27    |
| Personas orientadas e insertadas en el mercado laboral   | 29,000 personas      | 2,718,744.00            | 10,735.00                   | 37.02                                    | 1,144,157.47         | 42.08    |
| Estudios del mercado laboral para facilitar la inserción y movilidad laboral   | 4 Documentos         | 669,938                 | 2.00                        | 50.00                                    | 239,039.17           | 35.68    |
| Inspecciones para la verificación del cumplimiento de la legislación laboral   | 35,000 eventos       | 25,329,442.00           | 33,117.00                   | 94.62                                    | 15,032,023.06        | 59.35    |
| <b>Total presupuesto vigente (Mintrab)</b>   |                      | <b>31,887,846.00</b>    |                             | <b>Total avance financiero acumulado</b> | <b>18,325,584.18</b> |          |

| Institución: Inguat  |                      |                         | Avances acumulados**                     |          |                         |          |
|--|----------------------|-------------------------|--|----------|-------------------------|----------|
| Producto / Subproducto   | Meta anual           | Presupuesto Vigente (Q) | Físico                                   | % Avance | Financiero (Q)          | % Avance |
| Destinos Turísticos de Guatemala con Promoción Turística   | 192 eventos          | 97,768,044.12           | 97.50                                    | 50.78    | 12,876,080.64           | 13.17    |
| Empresas turísticas y personas individuales beneficiadas con asistencia técnica  | 11,800 documentos    | 383,452.50              | 8,158.00                                 | 69.14    | 256,724.30              | 66.95    |
| Visitantes nacionales e internacionales beneficiados con señalización turística  | 156 señales          | 4,920,096.00            | 25.00                                    | 16.03    | 80,984.20               | 1.65     |
| Visitantes nacionales e internacionales atendidos con información turística  | 75,000 personas      | 525,650.00              | 54,760.00                                | 73.01    | 155,521.16              | 29.59    |
| <b>Total presupuesto vigente (Inguat)</b>  |                      | <b>103,597,242.60</b>   | <b>Total avance financiero acumulado</b> |          | <b>13,369,310.30</b>    |          |
| Institución: IGSS  |                      |                         | Avances acumulados**                     |          |                         |          |
| Producto / Subproducto   | Meta anual           | Presupuesto Vigente (Q) | Físico                                   | % Avance | Financiero (Q)          | % Avance |
| Construcción edificio hospitalización La Capitanía Antigua Guatemala   | 717 metros cuadrados | 10,400,822.00           | 0  | 0        | 0                       | 0        |
| Egresos hospitalarios  | 177,270 Personas     | 752,687,347.00          | 103,656.00                               | 58.47    | 373,448,932.55          | 49.62    |
| Consultas externas   | 4,820,933 Personas   | 2,800,357,589.00        | 2,899,814.00                             | 60.15    | 1,588,317,356.37        | 56.72    |
| Atenciones en emergencia   | 1,366,550 Persona    | 81,820,184.00           | 886,503.00                               | 64.87    | 46,268,018.21           | 56.55    |
| Pago de subsidios por enfermedad maternidad y accidentes EMA   | 317,807 Documentos   | 471,855,539.00          | 196,223.00                               | 61.74    | 295,750,152.29          | 62.68    |
| Pago de pensiones por invalidez vejez y sobrevivencia IVS  | 2,109,377 Documentos | 2,583,517,743.00        | 1,241,095.00                             | 58.84    | 1,483,462,639.28        | 57.42    |
| <b>Total presupuesto vigente (IGSS)</b>  |                      | <b>6,700,639,224.00</b> | <b>Total avance financiero acumulado</b> |          | <b>3,787,247,098.00</b> |          |
| (*) Es importante aclarar que los productos/subproductos se vinculan con los objetivos específicos a través de un análisis de coincidencia temática, considerando cuáles de los primeros coinciden o aportan más a los segundos. (**) Ejecución presupuestaria acumulada a agosto 2016.<br>Fuente: elaboración Segeplán con base en reportes del SIPLAN. |                      |                         |  |          |                         |          |

Respecto a la ejecución presupuestaria vinculada a las intervenciones relacionadas con los objetivos 1 y 2 en materia de empleo de la PDSP, resulta preocupante la baja ejecución de ésta, principalmente por parte del Maga y el Inguat, tomando en cuenta que estas instituciones pueden incidir de una manera importante en la generación de empleo formal, así como en el apoyo de la población que labora en el sector informal, cuyas más altas tasas se encuentran en el ámbito rural. De esa cuenta, el Maga sólo ha ejecutado a agosto 2016 un 11.7 por ciento de su presupuesto total considerado que coadyuva con los objetivos de empleo; el Inguat ha ejecutado a esa misma fecha un 12.9 por ciento. El Mineco por su parte un 28.5 por ciento, lo que resulta bajo, si se compara con el 67 por ciento que en teoría debería llevar de presupuesto ejecutado cada entidad a agosto (segundo cuatrimestre del año).

### 3.3 Capacitación para el trabajo

Partiendo de que el mercado laboral demanda contar por parte de la población económicamente activa con una serie de destrezas para poder insertarse competitivamente en éste, las acciones en torno a la promoción continua de capacitaciones para el trabajo (de tipo vocacional, técnica, administrativa, gerencial y empresarial), resultan de vital importancia. De acuerdo al Ministerio de Educación, solamente 4 de cada 10 personas jóvenes están inscritos en el nivel medio; y solo 2 de cada 10 están en el ciclo diversificado; el promedio de escolaridad de una mujer indígena que reside en el área rural es de 1 año solamente. Este panorama de la situación de la juventud y su grado de escolaridad resulta en un serio desafío si lo que se necesita es contar con fuerza de trabajo calificada y apta para insertarse en el mercado laboral. De este modo, se presentan a continuación las diferentes intervenciones institucionales enmarcadas en el tercer objetivo específico de la PDSP en materia de empleo.

**Objetivo específico: Proveer a la población de cursos de capacitación para el trabajo y proyectos de desarrollo con énfasis en la población adulta mayor y migrantes**

*Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (Intecap)*

Como se puede observar en el cuadro siguiente, el Intecap, entidad especializada en el tema de capacitación a la fuerza laboral, imparte una serie de carreras técnicas según diferentes niveles de educación o grupos objetivo, para jóvenes y adultos. Es de considerar programas masivos como Formación de Jóvenes y adultos -FORJA- con más de 14 mil beneficiarios en toda la República; las Acciones de capacitación técnica administrativas -ACTA- con más de 131 mil beneficiarios; y los seminarios a casi 71 mil jóvenes. Estos programas vienen a disminuir brechas entre el nivel de competencia del trabajador y el requerido por el puesto de trabajo, así como promover la transferencia de conocimiento administrativo y tecnológico. Estas acciones resultan ser vitales para la promoción del empleo.

| Tipo de intervención                      | Descripción  | Población objetivo                                  | Cantidad de beneficiarios | Cobertura geográfica |
|---|--|---|---------------------------|----------------------|
| <b>Carrera técnica de nivel operativo</b> | Formación que se brinda a carreras de formación inicial para desarrollar capacidades laborales para el desempeño de ocupaciones de tipo operativo calificada.          | Jóvenes de 14 a 18 años, con 6to. Grado de primaria | 2,201                     | 12 departamentos     |
| <b>Carrera técnica de nivel medio</b>     | Formación que se brinda a carreras de formación inicial para desarrollar capacidades laborales para el desempeño de ocupaciones de demanda laboral de técnicos medios. | Jóvenes de 15 a 22 años, con tercero básico         | 4,512                     | 14 departamentos     |

| Tipo de intervención  | Descripción   | Población objetivo                              | Cantidad de beneficiarios | Cobertura geográfica |
|---|---|---|---------------------------|----------------------|
| <b>Carrera técnica de nivel medio superior</b>              | Formación que se brinda a carreras de formación inicial para desarrollar capacidades laborales para el desempeño de ocupaciones de demanda laboral de técnicos medios superior. | De 17 años en adelante con título a nivel medio | 452                       | 3 departamentos      |
| <b>Formación de jóvenes y adultos, FORJA</b>                | Formación que se brinda a carreras de corta y mediana duración que contemplan salidas intermedias de las carreras técnicas de nivel operativo.                                  | Personas de 16 años en adelante                 | 14,289                    | 22 departamentos     |
| <b>Formación modular</b>                                    | Formación inicial complementaria a través de módulos no secuenciales para desarrollar capacidades técnicas o de capacidades transversales para el desempeño laboral.            | Personas de 14 años en adelante                 | 4,941                     | 14 departamentos     |
| <b>Carrera técnica corta, CTC</b>                           | Tiene como fin complementar a los trabajadores en las funciones laborales homologadas.  | Personas de 18 años en adelante                 | 1,049                     | 10 departamentos     |
| <b>Diplomado</b>  | Formación complementaria para capacitar ejecutivos o consultores en organizaciones.   | Personas de 18 años en adelante                 | 328                       | 3 departamentos      |
| <b>Acciones de Capacitación Técnica Administrativa ACTA</b> | Tiene como finalidad disminuir brechas entre el nivel de competencia del trabajador y el requerido por el puesto de trabajo.  | Personas de 16 años en adelante                 | 131,253                   | 22 departamentos     |
| <b>Formación en idiomas</b>                                 | Formación que se brinda a través de cursos para desarrollar capacidades de comunicación en otros idiomas.   | Personas de 14 años en adelante                 | 7,804                     | 17 departamentos     |
| <b>Seminario</b>  | Atiende las necesidades específicas de contrapartes y personas interesadas en discutir y promover transferencia tecnológica y administrativa.                                   | Personas de 18 años en adelante                 | 70,7011                   | 22 departamentos     |

*Ministerio de Trabajo y Previsión Social (Mintrab)*

Este ministerio, también lleva a cabo acciones dirigidas a la capacitación y formación para el trabajo, tal como se puede ver en el cuadro siguiente. Sin embargo, la cantidad de beneficiarios resulta poco significativa tomando en cuenta la alta demanda para este tipo de programas.

| Tipo de intervención  | Descripción   | Población objetivo  | Cantidad de beneficiarios | Cobertura geográfica  |
|---|---|---|---------------------------|---|
| <b>Capacitación y formación técnica para el trabajo</b>     | La Dirección General de Empleo a través del Plan de Formación y Capacitación facilita que los participantes tengan un ingreso económico a través de la tecnificación. Estas formaciones básicas, en ocupaciones sencillas, pero útiles dentro de su contexto, amplían el abanico de oportunidades ocupacionales de las personas participantes, ya que pueden implementar de manera individual o grupal, un emprendimiento con los conocimientos que adquieren.  | Jóvenes y adultos de ambos sexos en situación de vulnerabilidad | 2,400                     | Nacional  |
| <b>Escuelas taller</b>                                      | Buscan promover la cualificación profesional entre jóvenes provenientes de áreas en situación de pobreza y pobreza extrema, con el objeto de mejorar el nivel de calidad de vida de las familias guatemaltecas a través de la incorporación de los jóvenes egresados, en un empleo seguro y digno. En la coordinación del programa de Escuelas taller se analizan las características económicas y sociales del país principalmente del sector joven así como también se logra determinar el perfil del joven a capacitar y se llega a definir el primer proyecto a impulsar. | Jóvenes en edades comprendidas de entre 16 y 29 años            | N/D                       | Nacional  |
| <b>Manuales y guías para técnicos municipales de empleo</b> | El Ministerio de Trabajo ha elaborado conjuntamente con el Programa de Empleo Juvenil, manuales y guías que servirán como la metodología que se les transmitirá a los técnicos municipales de empleo para que puedan realizar sus labores de una mejor manera.  | N/D   | N/D                       | 1. Guastatoya, El Progreso, 2. Villa Nueva, Guatemala, 3. Mixco, Guatemala, 4. Patzún, Chimaltenango, 5. Cobán, Alta Verapaz, 6. Quetzaltenango, Quetzaltenango, 7. Antigua Guatemala, Sacatepéquez, 8. Chiantla, Huehuetenango, 9. Teculután, Zacapa, 10. San Pedro La Laguna, Sololá. |

Ministerio de Economía (Mineco)

De igual manera, este ministerio, realiza acciones en torno al fomento de la capacitación para el trabajo, con un enfoque para el fortalecimiento de habilidades y conocimientos especializados en el campo de la programación y la industria de los *Business process outsourcing* -BPO- y Call Center, actualmente en boga, y que demandan fuerza de trabajo principalmente de jóvenes con dominio del inglés. No obstante, nuevamente se tiene el problema que la cantidad de beneficiarios resulta ser poco significativa y que los mecanismos de supervisión sobre la calidad de dichos empleos es escasa.

| Tipo de intervención   | Descripción  | Tipos de población identificados                                   | Características cualitativas de la población                       | Cantidad de beneficiarios   | Cobertura geográfica   |
|--|--|--|--|---|--|
| <b>Proyecto: Servicios para formación de jóvenes en materia de programación/ talento digital</b> | Es un proyecto de fortalecimiento de los conocimientos de programación de los jóvenes en diversos lenguajes de tecnología acorde a la demanda de capacidades que requiere la industria de tecnología de información para poder ofrecerles un puesto de trabajo luego de su capacitación. | a) Jóvenes de 18 a 29 años<br>b) docentes que trabajan con jóvenes | Mujeres y hombres<br>Estudiantes y docentes<br>Ladinos e indígenas | 80 jóvenes  | Guatemala y en menor escala en el Occidente del país como Sololá, Totonicapán y Quetzaltenango |
| <b>Proyecto: Inglés para el desarrollo de jóvenes</b>  | Consiste en otorgar becas de capacitación del idioma inglés acorde a lo que demanda la industria de Contact Center y BPOs como perfil de entrada de sus trabajadores y darle un trabajo a los que logran los conocimientos básicos.  | a) jóvenes de 18 a 29 años<br>b) docentes de inglés                | Mujeres y hombres<br>Jóvenes y adultos                             | a) 305 jóvenes capacitados acorde a la demanda del mercado laboral<br>b) 13 docentes capacitados para la formación de jóvenes | Guatemala<br>Quetzaltenango  |

Ministerio de Desarrollo Social (Mides)

Este ministerio, por su parte, promueve el otorgamiento de becas de empleo a jóvenes para facilitar la integración al mercado laboral a personas comprendidas en las edades de 16 a 25 años del área urbana y rural, en situación de pobreza y desempleo, como aprendices. Y para apoyar a mujeres en edad adulta se cuenta con el Programa de

Beca Artesano. Resulta también bastante baja la cantidad de becas Mi Primer Empleo otorgadas en varios departamentos. Al igual que otras acciones para la capacitación de la fuerza de trabajo, estas becas presentan una baja cantidad de beneficiarios y de cobertura a nivel nacional.

| Tipo de intervención         | Descripción   | Características cualitativas de la población  | Cantidad de beneficiarios   | Cobertura geográfica  |
|------------------------------|---|---|---|---|
| <b>Beca Mi Primer Empleo</b> | <p>Es una modalidad del Programa Mi Beca Segura, que busca promover la integración al mercado laboral formal de adolescentes y jóvenes comprendidos en las edades de 16 a 25 años del área urbana y rural, en situación de pobreza, pobreza extrema y desempleo, a través de la contratación temporal en calidad de aprendiz.</p> <p>La Beca Mi Primer Empleo contempla dos fases, Jóvenes Aprendices corresponde a la fase de integración de los usuarios a una empresa para que les enseñe en forma práctica un arte u oficio; y Jóvenes Empleados.</p> | <p>Los usuarios de esta modalidad de beca deben ser guatemaltecos, no contar con el beneficio de beca o atención en otro programa social brindado por el Estado, no ser hijo de funcionario público, y con ingreso mensual mínimo.</p> <p>Contar con conocimiento mínimo de lectura y escritura.</p> <p>Estar en situación de desempleo y vivir en condiciones de pobreza o pobreza extrema según el método de medición de condición socioeconómica efectuada por el programa.</p>  | <p>Se programaron 345 becas y de enero a agosto 2016 se han ejecutado 138</p>                 | <p>138 becas distribuidas en 8 departamentos (Alta Verapaz, Chimaltenango, Escuintla, Guatemala, Jutiapa, Petén, San Marcos y Santa Rosa)</p> |
| <b>Becas para Artesano</b>   | <p>Es una modalidad del Programa Mi Beca Segura, cuyo fin principal es fortalecer las habilidades de personas mayores de edad, preferentemente mujeres, en situación de pobreza o pobreza extrema, del área urbana y rural, a través de la capacitación para la elaboración de artesanías regionales y manualidades diversas.</p>   | <p>Los usuarios de esta modalidad de beca, deben poseer habilidades para la elaboración de productos artesanales o mostrar interés para participar en el proceso de capacitación.</p> <p>Deben ser residentes del municipio o comunidad participante, excepto de la antena facilitadora que puede ser intermunicipal.</p> <p>Los usuarios deben carecer de empleo formal y vivir en situación de pobreza y pobreza extrema según el método de medición de condición socioeconómica efectuada por el programa.</p> <p>Está destinada a personas mayores de edad, preferentemente mujeres, que residan en las áreas urbana y rural.</p> | <p>Se programaron 4,000 becas de las cuales se han ejecutado 2,000 de enero a agosto 2016</p> | <p>2,000 becas en dos departamentos (Chiquimula y Quiché)</p>   |

El Inguat también cuenta con programas dirigidos a la promoción de la capacitación laboral, encaminadas a implementar el Plan de Formación o Capacitación Turística Nacional dirigido a las empresas y otros actores del sector turístico principalmente, tal como se presenta en cuadro siguiente:

| Tipo de intervención  | Descripción   | Tipos de población identificados   | Características cualitativas de la población   | Cantidad de beneficiarios | Cobertura geográfica |
|---|---|--|--|---------------------------|----------------------|
| <b>Personas jurídicas e individuales capacitadas y sensibilizadas en temas turísticos</b> | Desarrollar e implementar el Plan de Formación o Capacitación Turística Nacional dirigido a las empresas del sector turístico, personal de entidades públicas y privadas, y comunidades locales receptoras de turismo, que permita obtener el recurso humano capacitado para atención de los visitantes nacionales y extranjeros, para que el país alcance mejores niveles de competitividad en el mercado turístico. | 1. Hoteles<br>2. Restaurantes<br>3. Tour operadores<br>4. Transporte turístico<br>5. Comisiones de turismo<br>6. Asociaciones de guías de turismo<br>7. Asociaciones de escuelas de español<br>8. Alcaldes municipales<br>9. Policía Nacional Civil<br>10. Policía Municipal de Tránsito<br>11. Comités departamentales de autogestión turística<br>12. Parques nacionales<br>13. Áreas protegidas | Compromiso hacia los visitantes. Habilidades de áreas prácticas para el desarrollo del turismo.  | 7,473 personas            | 16 Departamentos     |
| <b>Personas jurídicas e individuales capacitadas en calidad turística</b>                 | Fomentar la competitividad de los destinos y empresas turísticas, a través de la capacitación en prácticas de sostenibilidad y calidad en su gestión ambiental, socio-cultural y económica.   | 1. Parques nacionales<br>2. Áreas protegidas (privadas, públicas y municipales)<br>3. Restaurantes<br>4. Hoteles<br>5. Tour operadores<br>6. Transporte  | - Desarrollar conocimientos en servicio al cliente en calidad turística;<br>-Estandarizar los procesos con buenas prácticas de manufactura;<br>-Fomentar el interés del empresario en sostenibilidad turística, salud y seguridad ocupacional;<br>-Fortalecer los conocimientos administrativos de los empresarios de acuerdo a cada unidad de negocio;<br>-Fortalecer e innovar los servicios prestados de acuerdo al giro del negocio. | 84 personas               | 10 Departamentos     |

Es importante mencionar que el tercer objetivo de la PDSP en materia de empleo, menciona la provisión de proyectos de desarrollo a la población, sin embargo, este aspecto no forma parte de las acciones institucionales, siendo un tema que ha caído en el olvido y que podría coadyuvar en el desarrollo rural, tomando en cuenta los identificados que en materia laboral se presentan en el campo.

### 3.3.1 Ejecución Presupuestaria

Respecto a la ejecución presupuestaria, la siguiente tabla consigna la información de la producción institucional relacionada con el objetivo específico tres en materia de empleo:

| <b>Tabla No. No. 3.4</b>  |                   |                                |  |                 |                       |                 |
|---|-------------------|--------------------------------|--|-----------------|-----------------------|-----------------|
| <b>Aproximación* al avance en la ejecución presupuestaria física y financiera acumulada a agosto 2016, Objetivo específico No. 3</b>                        |                   |                                |  |                 |                       |                 |
| <b>OE3: Proveer a la población de cursos de capacitación para el trabajo y proyectos de desarrollo con énfasis en la población adulta mayor y migrantes</b> |                   |                                |  |                 |                       |                 |
| <b>Institución: Intecap</b>   |                   |                                | <b>Avances acumulados**</b>              |                 |                       |                 |
| <b>Producto / Subproducto</b>   | <b>Meta anual</b> | <b>Presupuesto Vigente (Q)</b> | <b>Físico</b>                            | <b>% Avance</b> | <b>Financiero (Q)</b> | <b>% Avance</b> |
| Formación Profesional Certificable  | 31,133 Personas   | 188,202,104.80                 | 27,772                                   | 89.20           | 82,400,722.36         | 43.78           |
| Formación Profesional no Certificable   | 306,968 Personas  | 140,156,395.04                 | 209,768                                  | 68.34           | 61,364,819.53         | 43.78           |
| Asistencia Técnica y Tecnológica  | 109,467 Horas     | 30,402,500.16                  | 87,618                                   | 80.04           | 13,311,158.12         | 43.78           |
| <b>Total presupuesto vigente (Intecap)</b>  |                   | <b>358,761,000.00</b>          | <b>Total avance financiero acumulado</b> |                 | <b>157,076,700.00</b> |                 |
| <b>Institución: Mintrab</b>   |                   |                                | <b>Avances acumulados*</b>               |                 |                       |                 |
| <b>Producto / Subproducto</b>   | <b>Meta anual</b> | <b>Presupuesto Vigente (Q)</b> | <b>Físico</b>                            | <b>% Avance</b> | <b>Financiero (Q)</b> | <b>% Avance</b> |
| Personas capacitadas para trabajar en actividades económicas diversas   | 600 Personas      | 1,633,750.00                   | 0  | 0               | 609,006.83            | 37.28           |
| Comités bipartitos de Trabajadores y Empleadores con servicios de asesoría en salud y seguridad   | 600 entidades     | 1,949,126.00                   | 400.00                                   | 66.67           | 949,635.47            | 48.72           |
| <b>Total presupuesto vigente (Mintrab)</b>  |                   | <b>3,582,876</b>               | <b>Total avance financiero acumulado</b> |                 | <b>1,558,642.30</b>   |                 |

| Institución: Mineco   |                 |                         | Avances acumulados*                      |          |                     |          |
|---|-----------------|-------------------------|--|----------|---------------------|----------|
| Producto / Subproducto  | Meta anual      | Presupuesto Vigente     | Físico                                   | % Avance | Financiero          | % Avance |
| Jóvenes de 14 a 29 años capacitados en temas de educación vocacional con asistencia técnica y servicios de información a nivel nacional   | 3,000 personas  | 11,447,756.00           | 2,360.00                                 | 78.67    | 5,900,408.83        | 51.54    |
| <b>Total presupuesto vigente (Mineco)</b>   |                 | <b>11,447,756.00</b>    | <b>Total avance financiero acumulado</b> |          | <b>5,900,408.83</b> |          |
| Institución: Mides  |                 |                         | Avances acumulados*                      |          |                     |          |
| Producto / Subproducto  | Meta anual      | Presupuesto Vigente (Q) | Físico                                   | % Avance | Financiero (Q)      | % Avance |
| Adolescentes y jóvenes que reciben beca de empleo   | 345 becas       | 4,492,876.00            | 138                                      | 40.00    | 2,004,725.47        | 44.62    |
| Adolescentes y jóvenes que reciben beca artesano  | 4,000 becas     | 5,060,334.00            | 0  | 0        | 2,460,382.45        | 48.62    |
| <b>Total presupuesto vigente (Mides)</b>  |                 | <b>9,553,210.00</b>     | <b>Total avance financiero acumulado</b> |          | <b>4,465,107.92</b> |          |
| Institución: Inguat   |                 |                         | Avances acumulados*                      |          |                     |          |
| Producto / Subproducto  | Meta anual      | Presupuesto Vigente (Q) | Físico                                   | % Avance | Financiero (Q)      | % Avance |
| Personas jurídicas e individuales capacitadas y sensibilizadas en temas turísticos  | 12,000 personas | 1,498,050.00            | 7,473                                    | 62.28    | 266,424.97          | 17.78    |
| Personas jurídicas e individuales capacitadas en calidad turística  | 300 personas    | 175,000.00              | 62                                       | 20.67    | 55,922.00           | 31.96    |
| <b>Total presupuesto vigente (Inguat)</b>   |                 | <b>1,673,050</b>        | <b>Total avance financiero acumulado</b> |          | <b>322,346.97</b>   |          |
| (*) Es importante aclarar que los productos y subproductos se vinculan con el objetivo específico a través de un análisis de coincidencia temática, considerando cuáles de los primeros coinciden o aportan más al segundo. (**) Ejecución presupuestaria acumulada a agosto 2016.<br>Fuente: elaboración Segeplán con base en reportes del SIPLAN. |                 |                         |  |          |                     |          |

De las cinco instituciones relacionadas con el objetivo tres en materia de empleo, el Intecap cuenta con la mayor cantidad de presupuesto para el tema de capacitaciones (Q.358.7 millones), del cual ha ejecutado a agosto un 44.1 por ciento, lo que resulta en una baja ejecución. Sin embargo las acciones del Intecap, se relacionan directamente con el tema de la capacitación laboral y la entidad cuenta con un amplio reconocimiento a su labor, lo que ameritaría asignarle mayores recursos para la implementación de sus programas, solventando al mismo tiempo los factores que llevan a una baja ejecución. Las demás entidades, el Mintrab, Mineco, Inguat y Mides, presentan presupuestos bajos

para la implementación de sus acciones, y además bajas ejecuciones presupuestarias. En este sentido, se considera que el Mides y el Inguat debieran contar con mayores recursos para la promoción y otorgamiento de becas de empleo para aprendices (instrumento idóneo para la adquisición de destrezas en el trabajo), así como para el fomento de habilidades necesarias para el turismo.

### 3.4 Mecanismos de protección en contextos laborales a población en situación de vulnerabilidad

La situación generalizada de la precariedad del mercado laboral se profundiza en grupos de población como niños y niñas, jóvenes y mujeres. En este sentido, el desempleo de jóvenes de 15 a 24 años de edad, se ubica según el INE en 12.7 por ciento en el área urbana metropolitana (siendo mayor que la media de 6.5 por ciento de desempleo juvenil a nivel nacional), 6.6 por ciento en el resto urbano y 4.6 por ciento en el resto rural. De igual manera el desempleo en mujeres es de 4.1 por ciento a nivel nacional contra el 2.6 por ciento de hombres, sin embargo, este valor sube para las mujeres en el área urbana metropolitana (6.7 por ciento). Respecto al trabajo infantil, de acuerdo con la ENEI 1-2016, a nivel nacional un 6.3 por ciento de niños entre 7 y 14 años realiza algún tipo de actividad económica y la mayor tasa de ocupación infantil se registra en el área rural (8.2 por ciento), mientras que la tasa más baja se da en el área urbano metropolitano (2.6 por ciento).

Este lamentable panorama de la situación laboral de grupos vulnerables, amerita la implementación de acciones institucionales para corregir de algún modo la problemática expuesta. En ese orden de ideas, se presentan a continuación las diferentes intervenciones enmarcadas en el cuarto objetivo específico de la PDSP en materia de empleo.

#### **Objetivo específico: Proporcionar protección especial a mujeres, niños, niñas y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad**

*Ministerio de Trabajo y Previsión Social (Mintrab)*

Este ministerio impulsa mecanismos para la erradicación del trabajo infantil y de protección al trabajador adolescente, de esa cuenta, la Unidad de Protección a la Adolescencia Trabajadora, de la Dirección General de Previsión Social, es la instancia del Estado guatemalteco responsable de facilitar las condiciones para que los adolescentes que por distintas razones están obligados a trabajar lo hagan en las mejores ambientes, garantizando su integridad física y psicológica, así como los ingresos que la ley exige. Al respecto, este ministerio realiza las siguientes acciones:

- Programa de Atención a la Adolescencia Trabajadora: orienta a los adolescentes trabajadores que necesiten asesoría sobre sus derechos relacionados a salario mínimo, prestaciones laborales, jornadas laborales, base legal.
- Programa de Orientación a Jóvenes de Establecimientos Educativos: atiende

de manera específica casos particulares de adolescentes trabajadores que lo requieran, comunicando a las autoridades cualquier denuncia de violación a los derechos de los adolescentes de la que tenga conocimiento para su debida investigación, cuando corresponda coordinando acciones.

- Hoja de Ruta para hacer de Guatemala un País Libre de Trabajo Infantil, Planificación Estratégica 2016-2020: la cual se encuentra en fase final de su elaboración.
- Reglamento Interno de la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil: tiene por objeto definir la organización y la forma de funcionamiento de la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la CONAPETI, su Secretaría Ejecutiva y los Comités Departamentales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil CODEPETI, el cual se presentará para la aprobación correspondiente.
- Protocolo Interinstitucional de Atención a Adolescentes Trabajadores.
- Fortalecimiento a Comités Departamentales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil.

### 3.4.1 Ejecución Presupuestaria

Respecto a las acciones dirigidas a grupos de población específicos, en los apartados anteriores se incluyeron intervenciones que involucran a jóvenes y mujeres, no obstante, la siguiente tabla consigna la información de la producción institucional relacionada directamente con el objetivo específico cuatro en materia de empleo.

| <b>Tabla No. 3.5</b>   |                   |                                |  |                 |                       |                 |
|--|-------------------|--------------------------------|--|-----------------|-----------------------|-----------------|
| <b>Aproximación* al avance en la ejecución presupuestaria física y financiera acumulada a agosto 2016, Objetivo específico No. 4</b> |                   |                                |  |                 |                       |                 |
| <b>OE4: Proporcionar protección especial a mujeres, niños, niñas y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad</b>                 |                   |                                |  |                 |                       |                 |
| <b>Institución: Mintrab</b>  |                   |                                | <b>Avances acumulados*</b>               |                 |                       |                 |
| <b>Producto / Subproducto</b>  | <b>Meta anual</b> | <b>Presupuesto Vigente (Q)</b> | <b>Físico</b>                            | <b>% Avance</b> | <b>Financiero (Q)</b> | <b>% Avance</b> |
| Población sensibilizada y capacitada sobre derechos laborales de grupos vulnerables  | 23,200 Personas   | 2,108,023.00                   | 12,413                                   | 53.50           | 1,013,649.67          | 48.09           |
| Asesorías y capacitaciones sobre derechos de las mujeres   | 6,000 Personas    | 830,821.00                     | 4,877                                    | 81.28           | 544,564.26            | 65.55           |
| <b>Total presupuesto vigente (Mintrab)</b>   |                   | <b>2,938,844.00</b>            | <b>Total avance financiero acumulado</b> |                 | <b>1,558,213.93</b>   |                 |

Fuente: elaboración Segeplán con base en reportes del SIPLAN  
 (\*) Es importante aclarar que los productos y subproductos se vinculan con el objetivo específico a través de un análisis de coincidencia temática, considerando cuáles de los primeros aportan más al segundo. (\*\*\*) Ejecución presupuestaria acumulada a agosto 2016

Como se puede observar en la tabla de arriba, las intervenciones van en la línea de sensibilizar, capacitar y asesorar a mujeres y otros grupos vulnerables, sin embargo, sería conveniente incorporar otras intervenciones que coadyuven al logro de este objetivo.

### 3.5 A manera de conclusión

En relación al empleo, el Plan Nacional de Desarrollo Káatún: Nuestra Guatemala 2032 (PND), contempla dentro de sus prioridades: la generación de empleo decente y de calidad, derivado que el trabajo y el crecimiento económico dinámico se apoyan mutuamente, siendo los ingresos del trabajo los que permiten sostener el consumo y la inversión a lo largo del tiempo, por consiguiente, una tarea fundamental del quehacer económico debería ser mantener la economía lo más cerca posible del pleno empleo,<sup>40</sup> asegurando que los puestos de trabajo generados permitan reducir la pobreza y las desigualdades.

En este sentido, la Política Nacional de Desarrollo la cual se deriva del Plan K'atun, integra en el corto, medio y largo plazo la operativización de los lineamientos de éste, así como a entidades entre las que se cuentan: el Mineco, Mintrab, Mides, IGSS y el Intecap como los responsables de las mismas.

De igual manera la Política General de Gobierno 2016-2020 (PGG), en su Eje de "Fomento de las Mipymes, turismo, vivienda y trabajo digno y decente", tiene al empleo dentro de sus prioridades y acciones estratégicas, las cuales se vinculan al PND.

No obstante la crítica y precaria situación del mercado laboral, existe todo un conjunto de instrumentos y entramado institucional para el fomento del desarrollo económico y social que tiene dentro de sus prioridades el impulso del empleo, siendo la PDSP uno de los instrumentos que más tiempo llevan vigentes. Sin embargo, tal como se mencionó arriba, hasta la fecha no existe una vinculación programática entre las acciones e intervenciones en materia laboral de las instituciones arriba consignadas y el logro de los objetivos trazados en la PDSP, lo que dificulta saber cuánto aportan estas acciones al fomento del empleo específicamente al Programa de Empleo Rural. Esto no impide que se pueda hacer un análisis del accionar institucional y su incidencia aunque sea de manera aproximada en el empleo y marginalmente en los objetivos de la PDSP.

Resulta contradictorio que algunas instituciones mencionen que dentro de sus dificultades para llevar a cabo su producción institucional, se encuentra el bajo presupuesto asignado, no obstante, esto contrasta con la baja ejecución en entidades tales como el Maga, Mineco, Inguat y el Mides, con importantes asignaciones presupuestarias, siendo contraproducente querer contar con más recursos cuando presentan problemas en su ejecución al cierre del segundo semestre del año.

Otro aspecto que se menciona como limitante en el accionar institucional son las recientes reformas a la Ley de Contrataciones del Estado, debido a que sus modificaciones han significado paralización de muchos eventos de adquisición, principalmente en el IGSS, sin embargo, esto está en línea con los esfuerzos para combatir la corrupción, lo cual debe redundar en una mejor, mayor y más transparente ejecución en las diferentes instituciones.

40 Principalmente el pleno empleo del factor trabajo.

# CAPÍTULO 4: MIGRACIÓN

## 4.1 Introducción

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2006), puntualiza que migración es el movimiento de una persona o grupo de personas, de una unidad geográfica a otra a través de fronteras administrativas o políticas, para establecerse definitiva o temporalmente, en un lugar distinto a su lugar de origen.

Los desplazamientos de la población se pueden generar a lo interno del territorio como a lo externo (migración interna e internacional). La Política de Desarrollo Social y Población (PDSP) hace énfasis en que «la migración interna e internacional, cuando no son provocadas por causas de violencia interna, conflictos armados o desastres naturales, suelen ser el resultado de la pobreza, desempleo y en general la falta de satisfacción de las necesidades básicas de la población que les permitan vivir con dignidad».

Respecto a la migración internacional, preocupa entonces la migración irregular, ya que conlleva el desplazamiento al margen de las normas de los países de procedencia, de tránsito y de destino. En virtud de lo anterior, la PDSP, señala que «a problemática migratoria en Guatemala, en el marco de la problemática regional, está fuertemente condicionada a la migración hacia Estados Unidos, en forma temporal o permanente, la que constituye una estrategia de subsistencia empleada crecientemente para lograr condiciones de vida más dignas que las que se tienen en el lugar de origen».

De conformidad con el Perfil Migratorio de Guatemala (OIM, 2012), los factores que elevan la vulnerabilidad de las personas migrantes están relacionados principalmente con: el trato diferenciado ante la ley, la condición irregular, la exclusión de servicios públicos, los recorridos peligrosos, el crimen organizado, la desprotección social, la ausencia de ciudadanía, la discriminación y abusos, así como con la edad, sexo y etnia.

En materia de migración, la PDSP propone como objetivo general, *implementar estrategias graduales, descentralizadas, desconcentradas, equitativas, participativas, preventivas y acciones concretas que consideren los fenómenos migratorios, nacionales e internacionales, desde la perspectiva del desarrollo y la lucha contra la pobreza, el respeto de los derechos humanos, la implementación de sistemas modernos de información y monitoreo, la comunicación social y la modernización del Estado que coadyuven a reducir los desequilibrios regionales y a impulsar una distribución espacial de la población, acorde con las potencialidades de desarrollo sustentable.*

Para dar cumplimiento a lo anteriormente planteado, se establecieron seis objetivos específicos:

- Impulsar y fortalecer la descentralización y desconcentración, aprovechando las potencialidades de desarrollo sustentable de los municipios y departamentos, con amplia participación social
- Promover el uso de las remesas para el desarrollo local mediante un sistema de fondos comunitarios
- Fortalecer el proceso de investigación y la información de fenómenos migratorios para la toma de decisiones
- Impulsar mecanismos de protección y defensa de los derechos humanos de los migrantes
- Sensibilizar, informar y educar a la población sobre los fenómenos migratorios
- Promover el fortalecimiento de la administración pública y de las organizaciones civiles en materia de migración

Para el desarrollo de las acciones que contribuyen a los objetivos específicos de la Política, además de contar con reportes institucionales específicos para este apartado, se realizó un proceso de revisión de la información que cuatrimestralmente la institucionalidad pública reporta a través del Sistema de Planes Institucionales (SIPLAN), por lo cual se hizo una vinculación programática de la institucionalidad pública con los componentes de la PDSP.

A continuación se describen las acciones principales que la institucionalidad pública ha realizado de conformidad a cada objetivo específico de la Política. El objetivo específico relacionado con la sensibilización y educación sobre fenómenos migratorios se aborda en el Capítulo 6 de este informe.

## **4.2 Descentralización, desconcentración de servicios y fortalecimiento de la administración pública**

En este apartado se agrupan dos objetivos específicos que plantea la PDSP debido a su interrelación. El primero aborda lo concerniente a la desconcentración y descentralización de los servicios, mientras que el segundo establece la necesidad de fortalecer la administración pública relacionada con el fenómeno migratorio. De esa cuenta, se consigna información sobre la cobertura geográfica de las oficinas de atención al migrante, albergues u otro tipo de centros de atención, con énfasis en las

características cualitativas y cuantitativas de la población beneficiaria y los servicios que se prestan, según reportes institucionales.

Una segunda parte documenta las relaciones de coordinación interinstitucional, las cuales abonan al fortalecimiento de la administración pública para la atención a las personas migrantes.

**Objetivo específico: Impulsar y fortalecer la descentralización y desconcentración, aprovechando las potencialidades de desarrollo sustentable de los municipios y departamentos, con amplia participación social**

*Ministerio de Trabajo y Previsión Social (Mintrab)*

El Mintrab cuenta con tres oficinas de atención al migrante, una en la ciudad de Guatemala y dos fronteras con México (ubicadas en Tecún Umán y El Carmen en el departamento de San Marcos). Dentro de los servicios que se prestan en estos espacios se pueden mencionar:

- Registro de contratos colectivos e individuales de trabajo de los trabajadores migrantes temporales.
- Apoyo en el proceso de reclutamiento a través del Servicio Nacional de Empleo.
- Coordinación con instituciones pertinentes para la atención a trabajadores migrantes en casos sobre abusos, denuncias y otras gestiones.
- Orientación a trabajadores, después de su registro, sobre derechos humanos y laborales.

Para continuar con la descentralización de servicios relacionados con el trabajo temporal fuera del país, el Mintrab a través de la Dirección General de Empleo, contempla la necesidad de la apertura de una oficina en la Mesilla Huehuetenango y una oficina en la zona fronteriza con Belice. La planificación de la apertura de oficinas surge debido al alto flujo migratorio de trabajadores migrantes que a la fecha no cuenta con registros.

*Ministerio de Relaciones Exteriores (Minex)*

El Minex, de acuerdo con la información reportada en el Sistema de Planes Institucionales (SIPLAN)<sup>41</sup>, cuenta con oficinas centrales y delegaciones departamentales en las cuales brinda servicios consulares migratorios a guatemaltecos. Para esta actividad se ha programado un presupuesto de Q9,353,283.00 y se tiene como meta la atención a 26,880 personas. No obstante, de enero a agosto, se ha atendido a 12,343 personas y se ha ejecutado 3.87 por ciento del presupuesto para esta actividad.

Adicionalmente, Minex ha descentralizado los servicios a través de los 28 consulados en el exterior; de los cuales quince se encuentran en Estados Unidos de América, diez en México; y el resto en Belice, Canadá y Honduras. Además, por medio de consulados móviles acerca las actuaciones consulares a toda la población guatemalteca residente en Estados Unidos de América; mensualmente realiza en un promedio de quince

---

41 Debido a que no se tuvo acceso a información complementaria por parte del Minex, se procedió a analizar la información que reportó al SIPLAN

consulados móviles. Para el resto del mundo se cuenta con seis consulados honorarios y se realizan actuaciones consulares por medio de las embajadas.<sup>42</sup>

#### *Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (Conamigua)*

Es el ente gubernamental que coordina, define, supervisa y fiscaliza las acciones y actividades de los órganos y entidades del Estado tendientes a proteger, atender y brindar asistencia y auxilio a los migrantes guatemaltecos y sus familias en Guatemala, así como a los migrantes extranjeros que se encuentran en el territorio nacional.

Tiene que atender como población objetivo a hombres, mujeres, adultos mayores, adolescentes, niñas y niños acompañados y no acompañados, todos migrantes guatemaltecos. Así como a sus familias en Guatemala, población deportada y retornada, a las y los migrantes extranjeros que se encuentren en el territorio nacional.

Para el efecto, actualmente Conamigua cuenta con seis delegaciones que cubren los siguientes departamentos:

- Región I: Departamento de Guatemala
- Región II: Alta Verapaz y Baja Verapaz, con oficina en Cobán.
- Región III: Zacapa, Chiquimula, El Progreso e Izabal, con oficina en Teculután.
- Región V: Sacatepéquez, Chimaltenango y Escuintla, oficina en Antigua Guatemala.
- Región VI: San Marcos, Suchitepéquez, Retalhuleu, Quetzaltenango, Sololá y Totonicapán, con oficina en San Marcos.
- Región VII: Huehuetenango, en donde se encuentra la oficina.

Según planificación anual de la institución, se programó para el 2016 la apertura de dos delegaciones, una que abarque la Región IV (Zacapa, Jalapa y Jutiapa); y otra específicamente para la Región VIII (Petén). Para el efecto, se presupuestó un total de Q1,061,214.67; no obstante, el reporte de avances institucionales del segundo cuatrimestre del SIPLAN se muestra una ejecución nula de dicho recurso financiero.

Dentro de los servicios que presta Conamigua en la sede central y sus delegaciones, resalta el apoyo legal a migrantes guatemaltecos en el extranjero, sus familiares en Guatemala, retornados y migrantes que se encuentran en el territorio nacional.

Sobresale la atención a mujeres guatemaltecas entre los 20 y 59 años de edad, que requieren apoyo para emprender la acción legal correspondiente en relación a sus cónyuges o convivientes que emigraron hacia los Estados Unidos de América, y que en el transcurso del tiempo incumplieron con su obligación de proporcionar alimentos a la familia radicada en Guatemala. Según registros de la institución, de enero al mes de julio 2016, han sido atendidas 277 peticiones para el planteamiento y diligencias de juicios orales de fijación de pensiones alimenticias. Dicho apoyo ha sido proporcionado en coordinación con el Bufete Popular de la Universidad de San Carlos de Guatemala; con base en el Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito, y en algunos casos, con el Bufete Popular de la Universidad Rafael Landívar.

42 Datos obtenidos del sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores. Consultado en octubre, 2016. [En línea] Disponible en: [http://www.minex.gob.gt/Visor\\_Pagina.aspx?PaginaID=1200](http://www.minex.gob.gt/Visor_Pagina.aspx?PaginaID=1200)

Además, Conamigua atiende un promedio de diez consultas diarias de población migrante en el extranjero, relacionadas con procedimientos migratorios. Para su resolución coordina con la Universidad Rafael Landívar, Procuraduría de los Derechos Humanos, Instituto de Protección Social, Registro Nacional de las Personas, Bufete Popular de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Juzgados de Familia de ciudad de Guatemala y departamentos; y, Secretaría de la Corte Suprema de Justicia. Las consultas más frecuentes versan sobre:

- El procedimiento de inscripciones de nacimientos de hijos de padres guatemaltecos en el extranjero
- Agilización del trámite para la obtención de Documento Personal de Identificación (DPI) y emisión de pasaporte
- Orientación sobre procedimientos de trámites ante el Registro de la Propiedad
- Procedimiento para la emisión de la licencia de conducir
- Retorno de migrantes guatemaltecos y regularización migratoria en Guatemala

En la siguiente tabla se detalla la cantidad personas atendidas de enero a julio de 2016 en los distintos servicios que presta Conamigua.

| <b>Tabla No. 4.1<br/>Personas atendidas por servicio brindado por el Consejo de Atención al Migrante de Guatemala-Conamigua<br/>(enero/julio de 2016)</b> |                           |
|---|---------------------------|
| <b>Descripción del Servicio</b>   | <b>Personas atendidas</b> |
| <i>Nuevos casos y acciones de seguimiento en procedimientos para fijación y cobro de pensiones alimenticias.</i>  | 238                       |
| <i>Acciones de seguimiento u orientaciones para juicios ejecutivos para cobro de pensiones alimenticias</i>   | 15                        |
| <i>Orientación para pedir u otorgar guarda y custodia de hijos y relaciones de familia</i>  | 24                        |
| <i>Orientación para la promoción o seguimiento de acciones para el reconocimiento de hijos</i>  | 14                        |
| <i>Acciones de seguimiento y atención en denuncias por estafas en visas de trabajo temporal</i>   | 14                        |
| <i>Acciones de coordinación interinstitucional y/o atención de consultas</i>  | 59                        |
| <i>Orientaciones para antecedentes penales y policíacos de guatemaltecos en el extranjero sin DPI</i>   | 38                        |
| <i>Orientación legal sobre protección internacional o asilo</i>   | 14                        |
| <i>Orientación para regularización en Guatemala</i>   | 26                        |
| <i>Orientaciones a deportados</i>   | 27                        |
| <i>Atención a investigadores sociales o medios de comunicación</i>  | 19                        |
| <i>Orientación diversa a migrantes guatemaltecos en el extranjero</i>   | 30                        |
| <i>Orientación para divorcios de mujeres con cónyuges en el extranjero</i>  | 14                        |
| <i>Orientación para inscripción de hijos nacidos en extranjero</i>  | 8                         |
| <i>Apoyo y acompañamiento en juicio ordinario de filiación</i>  | 2                         |
| <i>Apoyo con documentos notariales a familiares de migrantes</i>  | 2                         |
| <b>Total de personas atendidas</b>  | <b>544</b>                |
| Fuente: Conamigua. Datos enero a julio 2016   |                           |

Adicionalmente, es importante resaltar que Conamigua brinda atención a los familiares de migrantes guatemaltecos por medio de capacitación técnica que coordina con Intecap, y en casos especiales brinda asistencia y apoyo psicológico. Además, coordina la realización de foros municipales sobre temas relacionados con el fenómeno migratorio.

*Secretaría de Bienestar Social (SBS)*<sup>43</sup>

Ésta cuenta con albergues y centros de formación, para descentralizar los servicios que brinda a la NNA migrante no acompañada en tránsito y retornada. En los albergues se brinda asistencia médica, psicológica, social y nutricional y alimentaria. Dichos espacios se ubican en Quetzaltenango y en la ciudad de Guatemala. Durante los meses de enero a agosto 2016 se ha albergado un total de 4,763 beneficiarios, de los cuales los adolescentes de género masculino constituyen más del 73 por ciento (véase tabla No. 4.2).

| <b>Tabla No. 4.2</b>  |   |                     |            |              |             |
|---|---|---------------------|------------|--------------|-------------|
| <b>Cobertura y beneficiarios de albergues de la Secretaría de Bienestar Social-SBS (enero/agosto de 2016)</b> |   |                     |            |              |             |
| Albergue  | Cobertura geográfica  | Beneficiarios 2016* |            |              |             |
|   |   | Niñas               | Niños      | Adolescentes |             |
|   |   |                     |            | Mujeres      | Hombres     |
| <i>Albergue Casa nuestras Raíces Quetzaltenango</i>   | Sede en el departamento de Quetzaltenango y cobertura de atención nacional. | 44                  | 76         | 540          | 2126        |
| <i>Albergue Casa Nuestras Raíces de Guatemala</i>   | Sede en la ciudad de Guatemala y cobertura nacional                         | 132                 | 165        | 318          | 1362        |
| <b>Total de beneficiarios</b>   |   | <b>176</b>          | <b>241</b> | <b>858</b>   | <b>3488</b> |
| <b>4,763</b>  |   |                     |            |              |             |
| Fuente: Secretaría de Bienestar Social, informe 2016 para la PDSP   |   |                     |            |              |             |
| Nota: *Datos estadísticos de enero al 31 de agosto 2016   |   |                     |            |              |             |

En los Centros de Formación “Quédate” se forma técnica y laboralmente a niños, niñas y adolescentes que han migrado de manera irregular o que se encuentran en riesgo de migrar de manera irregular. Es importante señalar que la malla curricular de este Centro de Formación contempla el Bachillerato en Ciencias y Letras con Orientación en Productividad y Emprendimiento.

De enero a agosto 2016 se han atendido 115 niños, niñas y adolescentes, de los cuales predomina el sexo femenino con 61 beneficiarias. Asimismo, prevalece la atención a adolescentes entre 14 a 17 años de edad, ya que se registran setenta y seis en dicho rango etario, veintiocho en edades de 0 a 13 años y once beneficiarios de 18 a 29 años. Es importante indicar que el total de los niños, niñas y adolescente atendidos pertenecen a la etnia maya.

43 Según el Acuerdo Gubernativo No. 101-2015. Reglamento Orgánico Interno, artículo 61, La Secretaría de Bienestar Social (SBS) a través del Departamento de Niñez y Adolescencia Migrante no Acompañada, tiene como objetivo planificar, coordinar, organizar, dirigir, supervisar y evaluar los servicios y atención brindados a niños, niñas y adolescentes (NNA) migrantes no acompañados, retornados y en tránsito, que requieren servicios de protección especial en su recepción, reunificación e inserción laboral en sus comunidades de origen.

En la siguiente tabla se puede observar la cobertura geográfica y detalle de beneficiarios del centro de formación.

| <b>Tabla No. 4.3<br/>Cobertura y beneficiarios del Centro de Formación "Quédate"<br/>Secretaría de Bienestar Social<br/>(enero/agosto de 2016)</b>  |  |            |     |
|---|--|------------|-----|
| <i>Centro de Formación "Quédate"</i>  | Cobertura municipal en el departamento de Sololá: Nahualá, Santa Lucía Utatlán, Santa Catarina, Ixtahuacán, Santa Clara la Laguna, Santa Cruz la Laguna, San Juan la Laguna, San Pablo la Laguna, San Marcos la Laguna y San Pedro la Laguna |            |     |
| <i>Cobertura geográfica</i>   | Sede: Municipio de Santa María Visitación, Sololá  |            |     |
| <i>Características de los beneficiarios</i>   | Sexo   | Mujeres    | 61  |
|   |  | Hombres    | 54  |
|   | Rango etario   | 0-13       | 28  |
|   |  | 14-17      | 76  |
|   |  | 18-29      | 11  |
|   | Etnia*   | Maya       | 115 |
| <b>Total beneficiarios**</b>  |  | <b>115</b> |     |
| Fuente: Secretaría de Bienestar Social, informe 2016 para la PDSP<br>Nota: * No se registraron beneficiarios de etnia ladina, Xinka o Garífuna<br>** Datos estadísticos de enero al 31 de agosto 2016 |  |            |     |

**Objetivo específico: Promover el fortalecimiento de la administración pública y de las organizaciones civiles en materia de migración**

*Ministerio de Gobernación: Dirección General de Migración (DGM)*

La DGM es la institución de seguridad encargada de controlar, verificar y garantizar a nacionales y extranjeros, su entrada, permanencia y salida del territorio guatemalteco. En tal sentido, registra las deportaciones de guatemaltecos provenientes de Estados Unidos de América y de México; así como la deportación de extranjeros sin tránsito legalizado en el territorio guatemalteco.

De enero al tres de junio 2016 ha registrado 39,306 guatemaltecos deportados vía terrestre provenientes de territorio mexicano, siendo 25,373 hombres (mayores) y 6,589 mujeres (mayores); 5,008 menores de sexo masculino y 2,636 menores de sexo femenino. Respecto a la deportación de guatemaltecos vía aérea de Estados Unidos de América, la DGM al trece de octubre 2016 ha registrado 26,605 personas; de las cuales 99 por ciento corresponde a personas mayores y 0.6 por ciento a menores. El registro de personas mayores deportadas reporta mayor cantidad de personas de género masculino (23,179), y una minoría del género femenino (2,711). Es importante indicar que DGM registró 124 niños y/o adolescentes deportados; así como 51 niñas y/o adolescentes deportadas.<sup>44</sup>

Para brindar una mejor atención a las personas deportadas, y como un proceso de fortalecimiento de la administración pública en materia migratoria, la Dirección General

<sup>44</sup> Estadísticas publicadas por la DGM en sitio web. Consultado en octubre, 2016. [En línea] Disponible en: [www.migracion.gob.gt/index.php/root1/estadisticas.html](http://www.migracion.gob.gt/index.php/root1/estadisticas.html)

de Migración a través de la División de Operativos de Control Migratorio, coordina con instituciones públicas y organizaciones civiles, a efecto de brindar un servicio de recepción digna a los guatemaltecos. En tal sentido, realiza acciones conjuntas con el Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Salud, Secretaría Bienestar Social, Secretaría y Obras Sociales de la Esposa del Presidente, Policía Nacional Civil y Ministerio de Trabajo, Casa del Migrante, Asociación Repatriados Guatemaltecos. Como resultado del proceso de recepción coordinado, cada institución según su competencia, realiza acciones de registro, atención y protección de las personas migrantes deportadas.

#### *Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (Conamigua)*

Según el reporte institucional, realiza esfuerzos de coordinación interinstitucional con el afán de fortalecer la administración pública para la atención y protección de la persona migrante. De esa manera, realiza acciones conjuntas con la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP), el Comité Nacional de Alfabetización (Conalfa), el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (Intecap), gobiernos locales, entre otras.

Como resultado de las acciones de coordinación de Conamigua, se han realizado charlas informativas sobre temáticas relacionadas con el fenómeno migratorio,<sup>45</sup> se han realizado procesos de alfabetización en el exterior, específicamente en Estados Unidos, en coordinación con Conalfa, se ha apoyado el proceso de repatriación de connacionales fallecidos en el extranjero. Además, se ha logrado la participación de la institución en las Jornadas Móviles de Servicios Integrados que coordina la SCEP.

Respecto a la coordinación con municipalidades y autoridades departamentales, Conamigua ha propuesto y apoyado la creación de comisiones y oficinas municipales de atención al migrante. Para el efecto, ha capacitado al personal, incluyendo a alcaldes municipales, sobre el fenómeno migratorio. Además, ha acompañado el proceso para que el proyecto se dé a conocer en Concejo Municipal y posteriormente sea aprobado. Durante el 2016, se crearon 17 oficinas y una comisión en los departamentos de Huehuetenango, Izabal, Quetzaltenango y San Marcos.<sup>46</sup>

#### *Comisión para la Atención Integral de la Niñez y Adolescencia Migrante*

Creada mediante Acuerdo Gubernativo 146-2014, tiene por objetivo coordinar, evaluar, promover y dar seguimiento al cumplimiento de estrategias, planes y programas institucionales o interinstitucionales, vinculados a la niñez y adolescencia migrante, que permitan brindarles protección, asistencia y velar por el respeto a sus derechos fundamentales. La Comisión está integrada por las más altas autoridades del Mingob, Minex, Mineduc, PGN, SOSEP y SBS. El plazo de la Comisión es de cuatro años prorrogables.

---

45 Las charlas informativas se han enfocado a las siguientes temáticas: a) prevención del fraude en visas de trabajo, b) derechos humanos de las personas migrantes, c) migración y juventud, d) niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, e) tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, f) el día de la no violencia contra las mujeres, g) riesgos y consecuencias de la migración, h) los servicios de atención de Conamigua; y i) reformas migratorias y la orden ejecutiva emitida por el presidente Barack Obama.

46 **Huehuetenango:** Aguacatán, Cuilco, Huehuetenango, La Libertad, Malacatancito, Nentón, Petatán, San Antonio Huista, San Juan Ixcay, San Pedro Necta, San Sebastián Huehuetenango, Santa Ana Huista y Unión Cantinil. **Izabal:** Livingston, Los Amates, Morales y Puerto Barrios. **Quetzaltenango:** Flores Costa Cuca. **San Marcos:** Esquipulas Palo Gordo (Comisión).

Según el reporte institucional de la Secretaría de Bienestar Social, este espacio interinstitucional ha permitido trasladar al Minex denuncias sobre vulneración de derechos humanos de la NNA migrante suscitados en territorio mexicano, lo cual ha permitido realizar acciones de coordinación bilateral entre Guatemala y México.

#### *Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP)*

Tiene la responsabilidad de garantizar la atención de las unidades familiares retornadas, para lo cual debe coordinar y establecer alianzas estratégicas con diferentes instituciones nacionales e internacionales.

Ha contado con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y Casa del Migrante. Como resultado de la coordinación con la OIM, se ha readecuado y equipado las instalaciones de la institución ubicadas en la Fuerza Aérea Guatemalteca (FAG). Además, se ha asistido técnicamente a trabajadoras sociales de la Secretaría, quienes reciben a familias migrantes en el Aeropuerto Internacional La Aurora y en la FAG.

Los procesos de traslado de la unidad familiar migrante al punto de destino, albergue de la unidad familiar (en caso sea necesario) y entrega de paquetes de insumos para higiene personal, se coordina con OIM y Casa del Migrante.

#### *Secretaría de Bienestar Social (SBS)*

Con la finalidad de formar técnica y laboralmente a niños, niñas y adolescentes migrantes para su desarrollo económico a nivel comunitario, la SBS cuenta con un convenio de cooperación interinstitucional con Intecap. Los cursos técnicos son impartidos a adolescentes inscritos en el Centro de Formación “Quédate”, de conformidad con una evaluación de interés que realiza el/la trabajador/a social y el encargado del centro. La finalidad de este programa es fomentar el autoempleo y su contribución a la economía familiar.

El Centro de Formación cuenta con el apoyo de otras instituciones y organizaciones para la formación técnica y laboral de adolescentes, dentro de las que se puede mencionar: la Municipalidad de Santa María Visitación de Sololá, Buckner International, OIM y PNUD.

#### **4.2.1 Ejecución presupuestaria en materia de desconcentración, descentralización de servicios y fortalecimiento de la administración pública**

Para este apartado, se ha realizado un ejercicio de relación de los reportes cuatrimestrales de las instituciones en el Sistema de Planes Institucionales (SIPLAN) y la PDSP. De esta manera, se ha vinculado la programación de la institucionalidad pública con los componentes de la Política. La descripción de las acciones realizada en los apartados anteriores, ha permitido identificar que por su naturaleza, Minex y Conamigua, son las instituciones que han programado recursos específicos en materia de descentralización o de coordinación institucional. Como se explicó anteriormente, existe una debilidad en el avance financiero de ambas instituciones, ya que en teoría, al segundo cuatrimestre debería de haberse ejecutado la mayoría de lo presupuestado, no obstante el porcentaje de avance financiero para Minex es de 3.87 por ciento y para Conamigua de 21.82 por ciento.

| <b>Tabla No. 4.4</b>   |                   |                            |                            |                 |                       |                 |
|--|-------------------|----------------------------|----------------------------|-----------------|-----------------------|-----------------|
| <b>Avances en la ejecución presupuestaria física y financiera acumulada a agosto 2016</b>                    |                   |                            |                            |                 |                       |                 |
| <b>Según entidad, prioridades, resultados institucionales y estratégicos</b>                                 |                   |                            |                            |                 |                       |                 |
| <b>Minex</b>   |                   |                            |                            |                 |                       |                 |
| <b>Programación</b>  |                   |                            | <b>Avances acumulados*</b> |                 |                       |                 |
| <b>Producto / Subproducto</b>  | <b>Meta anual</b> | <b>Presupuesto Vigente</b> | <b>Físico</b>              | <b>% Avance</b> | <b>Financiero (Q)</b> | <b>% Avance</b> |
| <i>Guatemaltecos con servicios consular migratorios en oficinas centrales y delegaciones departamentales</i> | 26880 personas    | 9,353,283.00               | 12,343.00                  | 45.92           | 362,016.37            | 3.87            |
| <b>Conamigua</b>   |                   |                            |                            |                 |                       |                 |
| <b>Programación</b>  |                   |                            | <b>Avances acumulados*</b> |                 |                       |                 |
| <b>Producto / Subproducto</b>  | <b>Meta anual</b> | <b>Presupuesto Vigente</b> | <b>Físico</b>              | <b>% Avance</b> | <b>Financiero (Q)</b> | <b>% Avance</b> |
| <i>Coordinación interinstitucional para la atención a migrantes</i>  | 3 documentos      | 5,353,444.00               | 2.00                       | 66.67           | 1,167,963.86          | 21.82           |
| Fuente: elaboración Segeplán con base en reportes del SIPLAN, Segeplán                                       |                   |                            |                            |                 |                       |                 |
| (*) Ejecución presupuestaria acumulada a agosto 2016.  |                   |                            |                            |                 |                       |                 |

### 4.3 Promover el uso de las remesas para el desarrollo local mediante un sistema de fondos comunitarios

La Encuesta sobre Remesas (OIM/UNICEF, 2010), estimó que la población guatemalteca residente en el exterior al año 2010 era de 1,637,119, y que el total de la población guatemalteca residente en el exterior que envía remesas es aproximadamente de 1,409,548 personas. Esta última población está compuesta por 72.4 por ciento de hombres y 27.6 por ciento de mujeres.

Según la Encuesta citada, el destino principal del volumen de remesas familiares es el consumo (49.4 por ciento), específicamente se utilizan para satisfacer necesidades básicas de los miembros del hogar. Con ellas se adquieren alimentos, vestuario, calzado, transporte, mobiliario y equipo para el hogar, entre otros. Se destaca que del total destinado al consumo, 41.8 por ciento lo utilizan para la compra de alimentos. Para el *consumo intermedio* los receptores de remesas destinan 18.4 por ciento. El consumo intermedio se refiere a la inversión en actividades económicas que generan valor agregado e ingresos a los hogares, tales como mercadería para un negocio, gastos de alquiler. Para *inversión y ahorro* se destina 20.4 por ciento. Solamente 11.9 por ciento de las remesas son usadas para la *inversión social*. Este volumen es invertido en educación y salud, 6.2 por ciento y 5.6 por ciento, respectivamente.

En Guatemala el monto del ingreso de divisas por remesas familiares, según datos del Banco de Guatemala (Banguat) ha ido en aumento. Del año 2010 al 2015 se ha observado un incremento en la recepción de remesas del 65.66 por ciento. De enero a septiembre

de 2016 se ha percibido un total de US\$ 5, 275,274.1 millones por Ingreso de divisas por remesas familiares.<sup>47</sup>

De esa cuenta, la PDSP priorizó la importancia de la promoción del uso productivo de las remesas, con la finalidad de propiciar el desarrollo local.

De conformidad con el comunicado de prensa proporcionado por el Ministerio de Economía, en el marco de la Política Económica 2016-2021, como parte de las acciones contempladas para apoyar la internacionalización de Mipymes y el uso productivo de las remesas, los días 3 y 4 de octubre 2016, se realizó la séptima edición del Encuentro con el Migrante, Remesas Productivas. Se contó con la participación de 52 empresarios residentes en Estados Unidos, quienes conocieron oportunidades de negocio en Guatemala y potenciales productos de exportación a “nicho nostálgico”<sup>48</sup> y norteamericano. En la actividad pudieron conocer la oferta exportable de 100 empresas guatemaltecas de la capital y el interior de la República. El Viceministro Ezrra Orozco, informó que las Mipymes participantes efectuaron negocios por más de US\$200,000 y se encuentran en proceso de negociación alrededor de US\$3 millones.

Por otra parte, es importante indicar que según la revisión que se hizo del SIPLAN y la información brindada por las instituciones, no hay acciones y presupuesto específico para la promoción del uso productivo de remesas.

## 4.4 Investigación e información sobre los fenómenos migratorios

La Ley de Desarrollo Social, señala la necesidad de realizar estudios y diagnósticos actualizados sobre las principales corrientes migratorias internas y sobre la migración y trasmigración internacional.<sup>49</sup> La Ley señala que los estudios o investigaciones sobre la temática migratoria, permitirán contar con información analizada y sistematizada para la elaboración de estrategias de desarrollo humano sostenible, así como realizar recomendaciones para la toma de decisiones. La PDSP recoge este mandato mediante un objetivo específico.

### **Objetivo específico: Fortalecer el proceso de investigación y la información de fenómenos migratorios para la toma de decisiones**

A continuación se describen acciones específicas que la institucionalidad pública ha realizado durante el 2016 y que contribuyen al mismo; las cuales se resumen en la siguiente tabla:

47 Datos publicados en sitio web Banguat. Consultado en octubre, 2016. [En Línea] Disponible en: <https://www.banguat.gob.gt/inc/main.asp?id=33190&aud=1&lang=1>

48 Mineco se refiere al potencial mercado para la promoción y comercialización de productos elaborados en Guatemala.

49 Decreto No. 42-2001. Ley de Desarrollo Social, artículos 34 y 36.

| <b>Tabla No. 4.5<br/>Estudios, investigaciones o mecanismos de información sobre el fenómeno migratorio, según institución<br/>(enero/agosto de 2016)</b> |   |
|---|---|
| <b>Institución</b>  | <b>Estudio, investigación o mecanismo de información</b>  |
| <i>Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala</i>  | El proceso migratorio de niños, niñas y adolescentes en Guatemala: Sistematización del marco regulatorio de protección nacional e internacional y análisis de caso en el Municipio de Nahualá, Sololá             |
| <i>Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia</i>   | Flujos migratorios: migración interna Guatemala*  |
| <i>Ministerio de Trabajo y Previsión Social</i>   | Mapeo de los servicios de contratación y colocación existentes, de los sistemas de información para los trabajadores migrantes de Guatemala en México y de las oportunidades para crear sinergias institucionales |
|   | Análisis comparativo del marco jurídico de contratación de los trabajadores migrantes guatemaltecos en México   |
|   | Sistema informático de migración laboral: Trabajadores Guatemaltecos en el Exterior –TGEX   |
| <i>Secretaría de Bienestar Social</i>   | Investigación* sobre el fenómeno migratorio para elaborar un Protocolo de Reintegración   |
| Fuente: Segeplan, con datos de reportes institucionales para el informe de avance de la PDSP 2016<br>Nota: * Estudio / investigación en proceso           |   |

#### *Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala*

Según reporte institucional, durante 2016 Conamigua realizó un estudio titulado "El proceso migratorio de niños, niñas y adolescentes en Guatemala: Sistematización del marco regulatorio de protección nacional e internacional y análisis de caso en el Municipio de Nahualá, Sololá". Tenía como objetivo identificar y analizar los derechos establecidos en los convenios y acuerdos internacionales que sustentan la protección de la niñez migrante en el marco del principio de reunificación familiar. Asimismo, el estudio buscaba conocer las condiciones en que se realiza el proceso migratorio de los niños, niñas y adolescentes guatemaltecos emigrantes, con énfasis en el municipio de Nahualá, Sololá.

El estudio se realizó en dos fases, una documental y una segunda de campo. En la primera fase se sistematizó la información contenida en la legislación vigente relacionada a la temática, así como un análisis de los procedimientos en uso, tanto en el país receptor de la migración como en el de origen. El estudio de campo se basó en entrevistas dirigidas a familias con miembros menores de edad que han emigrado; y a autoridades comunitarias. En la implementación de la segunda fase, se encontró con la dificultad de realizar entrevistas a menores de edad retornados.

Dentro de los resultados del estudio, se pudo identificar la necesidad de proteger a menores migrantes por medio de la creación de una ley migratoria específica. Ello permitirá la regulación de procesos de repatriación así como la protección de niños, niñas y adolescentes migrantes, en aras de garantizar el ejercicio de sus derechos.

Es importante indicar que la Secretaría Técnica de Conamigua programó la realización de tres estudios sobre el fenómeno migratorio, para lo cual presupuestó Q.871,248.33, y que según el segundo reporte de avances institucionales obtenido por medio del SIPLAN, no se ha generado avance físico y financiero del subproducto.

Con base en el SIPLAN, Conamigua tiene programado para el 2016 la implementación de un sistema informático de seguimiento a los planes programas y proyectos del Estado de Guatemala en materia de migraciones internacionales. No obstante, el reporte de avances institucionales del segundo cuatrimestre, muestra que no ha habido avance físico y financiero. El presupuesto programado para el sistema informático es de Q.256,028.33.

#### *Ministerio de Trabajo (Mintrab)*

El Mintrab, por medio del apoyo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ha elaborado en el 2016 dos estudios en materia migratoria. Uno de ellos se denomina *Mapeo de los servicios de contratación y colocación existentes, de los sistemas de información para los trabajadores migrantes de Guatemala en México y de las oportunidades para crear sinergias institucionales*. Tenía como objetivos realizar un mapeo de los sistemas de información existentes en México y Guatemala para el registro de los trabajadores migrantes guatemaltecos reclutados en Guatemala y ubicados en México; así como observar el flujo de personas guatemaltecas trabajadoras migrantes temporales y el eje que activa el conjunto de interrelaciones entre los actores involucrados.

El segundo estudio se titula *Análisis comparativo del marco jurídico de contratación de los trabajadores migrantes guatemaltecos en México*. El propósito fue realizar la revisión de la legislación nacional guatemalteca y la legislación mexicana sobre la contratación y la colocación de migrantes guatemaltecos, mediante un estudio comparativo al marco jurídico internacional sobre la migración con fines de empleo o la migración laboral.

Como mecanismo de información sobre mercados laborales, Mintrab tiene en proceso de implementación un sistema informático de migración laboral denominado *"Trabajadores Guatemaltecos en el Exterior (TGEX)"*, con el cual se puede administrar, registrar y analizar la gestión de la migración laboral.

Esta herramienta permite el registro de trabajadores, agencias de reclutamiento o contratistas, empleadores y servicios prestados para la atención, asistencia y protección consular por parte del Minex y Mintrab, facilitando la obtención de datos estadísticos relacionados a la movilidad laboral de guatemaltecos hacia el extranjero, así como una migración laboral ordenada y segura.

#### *Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplán)*

Ésta se encuentra en proceso de la realización de un estudio denominado *"Flujos migratorios: migración interna, Guatemala"*. Tiene su base en la Ley de Desarrollo Social y la PDSP y persigue analizar el panorama de los flujos migratorios internos en Guatemala, para detectar zonas de atracción y de expulsión de población, de manera que sus conclusiones se puedan utilizar para la priorización de áreas mayormente afectadas por este fenómeno social.

Para el efecto, se está utilizando una metodología cuantitativa con un alcance descriptivo del fenómeno, lo que ha permitido identificar la dinámica del mismo y la determinación de los departamentos expulsores que deben ser priorizados, así como la identificación de los principales departamentos receptores o atrayentes de población.

La obtención de información ha sido por medio de fuentes secundarias. De manera que, se aprovechó información ya recolectada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) en la base de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida (Encovi-2014), como una fuente estadística con validez nacional/departamental y de carácter oficial.

La medición de los flujos migratorios se está realizando según la condición de la migración: migración de toda la vida<sup>50</sup> y migración reciente.<sup>51</sup> Como resultados preliminares se puede mencionar que se evidenció una coincidencia de Guatemala y Petén como principales departamentos receptores tanto en migración de toda la vida como de migración reciente, según saldo migratorio. Respecto a los departamentos expulsores, para toda la vida se registraron como principales Jutiapa, San Marcos y Santa Rosa; y, para migración reciente se encuentran Escuintla, Totonicapán y Alta Verapaz.

*Secretaría de Bienestar Social (SBS)*

Como producto de la alianza estratégica con *World Vision* Guatemala, la SBS se encuentra en proceso de elaboración de una *Investigación sobre el fenómeno migratorio para la elaboración de un Protocolo de Reintegración de NNA migrantes*.

#### **4.4.1 Ejecución presupuestaria en materia de estudios, investigaciones e información sobre el fenómeno migratorio**

Conamigua es la única institución que tiene programados recursos específicos para la realización de estudios sobre el fenómeno migratorio y para la realización de un sistema informático para el seguimiento de planes, programas y proyectos en materia de migración internacional. No obstante, como se explicó anteriormente, no ha ejecutado el presupuesto vigente ni registrado avances físicos, según el SIPLAN. En la siguiente tabla se muestra la meta anual y el presupuesto vigente para ambos subproductos.

| <b>Tabla No. 4.6</b>   |                   |   |
|--|-------------------|---|
| <b>Programación física y financiera para estudios, investigaciones y sistemas de información</b>   |                   |   |
| <b>Conamigua</b>   |                   |   |
| <b>Programación</b>  |                   |   |
| <b>Producto/Subproducto</b>  | <b>Meta anual</b> | <b>Presupuesto (miles de Quetzales)</b> |
| <i>Sistema Informático de seguimiento a los planes programas y proyectos del Estado de Guatemala en materia de migraciones internacionales</i> | 1                 | 256,028.33                              |
| <i>Estudios sobre el fenómeno migratorio</i>   | 3 documentos      | 871,248.33                              |
| Fuente: elaboración Segeplán con base en reportes del SIPLAN, Segeplán   |                   |   |

50 Personas que viven en un departamento diferente al que nacieron y no registran desplazamiento reciente.

51 Personas que viven en un lugar diferente al que nacieron y registran su desplazamiento cinco años antes a la realización de la Encovi, es decir en el año 2009.

## 4.5 Protección de la población migrante

En los últimos años se ha podido conocer con mayor detalle las situaciones de riesgo y precariedad a las que se ve sometida la población que se desplaza hacia los países vecinos del Norte, que frecuentemente ve vulnerados sus derechos humanos por parte de los tratantes o “coyotes”, organizaciones criminales que se dedican al secuestro, explotación y trata, abuso de las autoridades, discriminación y estigmatización. En ese sentido, la PDSP reconoce a los migrantes como sujetos de derechos con necesidades específicas de protección.

### **Objetivo específico: Impulsar mecanismos de protección y defensa de los derechos humanos de los migrantes**

*Ministerio de Gobernación: Dirección General de Migración (DGM)*

Según el reporte institucional, la DGM de enero a agosto 2016, ha albergado un total de 1,072 personas extranjeras de diversas nacionalidades, de las cuales 813 son mujeres y 259 hombres. En su mayoría, se ha albergado a personas provenientes del Congo, Honduras, El Salvador y Ecuador.

Como mecanismos de protección de los derechos humanos de las personas extranjeras detenidas, la Dirección General de Migración, ha proporcionado alimentación, medicina, un paquete con productos de limpieza personal; y ha brindado atención psicológica.

Para la atención a personas extranjeras sin tránsito legalizado, el Mingob tiene programado un presupuesto de Q.3,212,223.00 de lo cual, según reporte del segundo cuatrimestre en el SIPLAN, ha ejecutado 15.61 por ciento.

*Ministerio de Trabajo (Mintrab)*

Para verificar el cumplimiento de las condiciones de los trabajadores migrantes contratados temporalmente, Mintrab coordina con Minex a través de los consulados, la realización de visitas de oficio y la recepción de denuncias. Lo cual permite brindar atención a los trabajadores migrantes en casos de abusos o bien para la realización de gestiones a través de la red consular.

Además coordina con instancias internacionales, intersectoriales e intergubernamentales, la creación y difusión de información mediante campañas que incluyen materiales informativos para dar a conocer los derechos humanos y laborales inherentes de los trabajadores guatemaltecos migrantes temporales en el extranjero.

Como Resultado Estratégico Institucional, Mintrab ha planificado realizar acciones sobre el *fomento del cumplimiento de la legalidad laboral en Guatemala*; para ello ha programado para el 2016 un total de Q.278,000.00 para informar a trabajadores guatemaltecos sobre sus derechos laborales en el exterior. Según el reporte del segundo cuatrimestre del SIPLAN, ha ejecutado 38.22 por ciento de ese presupuesto, pero el avance físico ya ha alcanzado más del 93 por ciento de lo programado.

### *Consejo Nacional de Atención a Migrantes de Guatemala (Conamigua)*

En materia de derechos humanos, a éste consejo le corresponde promover y recomendar las acciones y mecanismos de verificación, cumplimiento y protección de los derechos humanos, civiles y laborales de los migrantes y de los trabajadores guatemaltecos en el extranjero.<sup>52</sup>

En virtud de lo anterior, según reporte institucional, la Secretaría Ejecutiva del Consejo ha realizado acciones de supervisión enfocadas en las áreas de mayor flujo migratorio, en instituciones públicas mexicanas y guatemaltecas de detención de migrantes, en instituciones civiles defensoras de los derechos humanos en Estados Unidos, así como en las instalaciones de la Fuerza Aérea Guatemalteca durante el proceso de recepción de personas deportadas, a quienes se hace una entrevista.

Según el SIPLAN, para la supervisión del cumplimiento de los derechos humanos de la población migrante que se encuentra en los países de tránsito y destino, la Secretaría Técnica ha programado Q.1,167,810.25, no obstante a agosto 2016 ha realizado cuatro de doce documentos preestablecidos como meta anual.

Para el monitoreo y verificación del comportamiento de los flujos migratorios en las fronteras de Guatemala con los países vecinos de tránsito y de destino, programó un presupuesto de Q.405,428.33, no obstante, a agosto 2016 únicamente ha producido un documento de los doce planificados como meta anual.

### *Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP)*

Por medio de las acciones implementadas por la Dirección de Servicio Social, la SOSEP brinda atención a unidades familiares de migrantes retornados de Estados Unidos, dicha atención se divide en tres fases. En la primera fase, relacionada con el servicio de atención para la recepción de personas deportadas, la SOSEP brinda acompañamiento en el proceso de registro y control migratorio. Con el fin de garantizar el ejercicio de sus derechos humanos, gestiona apoyo de cooperantes como La Casa del Migrante y el Comité Internacional de la Cruz Roja -CICR- para brindar albergue, alimentación y transporte de la ciudad de Guatemala hacia el lugar de origen.

En la fase de detección de necesidades inmediatas, la SOSEP brinda servicios de atención en salud, chequeo prenatal a mujeres en estado de gestación, disposición y entrega de equipo médico ambulatorio que se requiera; y en caso de ser necesario, hace entrega de paquetes con insumos de limpieza personal donados por algún cooperante.

La fase sobre el seguimiento a la reintegración de las familias a la comunidad, los casos especiales son referidos a sedes departamentales, donde la trabajadora social realiza visitas domiciliarias que le permite identificar la problemática y realizar propuestas de incorporación de las familias en los programas de la SOSEP; o bien, se remiten a otras entidades competentes.

### *Ministerio de Relaciones Exteriores (Minex)*

De acuerdo con los datos que han ingresado al SIPLAN, este ministerio tiene como acciones en beneficio de la población guatemalteca a través de la recepción de servicios de documentación, asistencia, atención y protección consular migratoria en el exterior. A agosto 2016, el Minex ha emitido 327,555 documentos, para lo que ha gastado Q.43,478,072.18 que representa 63 por ciento de lo presupuestado para esta actividad. Además, ha apoyado con asistencia y atención consular a 175,238 personas, para lo cual ha ejecutado únicamente 35 por ciento de los Q.9,516,638.00 presupuestados. Respecto a la protección legal brindada a personas, el SIPLAN registra 106,819 beneficiarios, lo cual ha tenido un costo de Q.1,706,717.15; que representa 37 por ciento del presupuesto en este rubro.

En relación a la recepción de personas retornadas vía aérea de Estados Unidos, el Minex realiza acciones de apoyo humanitario, para lo cual ha presupuestado para el 2016 Q.2,046,609.00. El reporte de avances físicos y financieros al mes de agosto registra que el ministerio ha beneficiado con apoyo humanitario a 19,801 personas para lo cual ha gastado Q.564,619.50; es decir 28 por ciento de su presupuesto vigente.

### *Secretaría de Bienestar Social (SBS)*

Según la SBS los NNA no acompañados, se ven expuestos a diversas situaciones de vulnerabilidad en el momento de su detención previo a su retorno. Estas situaciones pueden variar acorde al punto del trayecto migratorio, ya que los retornados de Estados Unidos no han mostrado malestar físico y emocional, debido a la atención integral que reciben. No obstante, la niñez y adolescencia no acompañada retornada de México, frecuentemente presenta algún tipo de malestar, esto se debe a que durante su aseguramiento en las Estaciones Migratorias de México, no les proporcionan servicios médicos, a menudo la alimentación proporcionada se encuentra en estado de descomposición, existe hacinamiento y poca higiene. Por tal razón, entre los padecimientos más comunes se encuentran los siguientes: amigdalitis, resfriado común, infección del tracto urinario, infección intestinal, infección pulmonar, dolor de cabeza, mareos, alergias cutáneas, micosis, entre otras.

Además, el reporte institucional de la Secretaría de Bienestar Social, señala que la población retorna con desesperanza, frustración, desánimo, ansiedad, preocupación, aflicción, incertidumbre, miedo e incluso pánico cuando hay persecución de pandillas. En casos extremos, los NNA retornan con traumas instalados cuando hay vulneración de derechos, tal como violencia sexual o violencia física producto del crimen organizado. El Departamento de Niñez y Adolescencia Migrante no Acompañada de la SBS, desde enero 2015 ha implementado el «Protocolo para la Atención Psicosocial de Niñez y Adolescencia Migrante no Acompañado» en los albergues Casas Nuestras Raíces en Quetzaltenango y Guatemala. El objetivo del Protocolo es, identificar casos de vulneración de derechos humanos, para abordar rutas que garanticen la restitución de los mismos, con el apoyo de la PGN. De manera que se realiza una evaluación psicosocial por medio de una entrevista a todos los NNA retornados vía aérea y terrestre, al momento que ingresan al albergue.

De acuerdo con los datos reportados en el SIPLAN, la SBS presupuestó para la atención de NNA migrantes no acompañados para su reunificación familiar y comunitaria, Q.468,864.00 con una meta de 10,000 personas atendidas al 2016. El reporte del segundo cuatrimestre se ha atendido casi 50 por ciento de la población planificada y se ha ejecutado Q.313,498.17; que representa más del 66 por ciento de su presupuesto.

*Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)*

El departamento de Regulación de los Programas de Atención a las Personas del MSPAS tiene un programa específico sobre salud a favor de la población migrante. Básicamente, mediante este programa se generan lineamientos técnicos generales al personal de las veintinueve direcciones del área de salud, a favor de la población emigrante e inmigrante, incluyendo la que se encuentra en tránsito. Derivado de lo anterior, se han producido protocolos y guías de atención integral.

**Tabla No. 4.7**  
**Población migrante atendida en los servicios de salud durante enero/julio 2016\*, según sexo y edades**

| Área de Salud           | Lactante menor de 1 año |       | Niñez de 1 año a menor de 10 |       | Adolescentes 10 años a menor de 20 |       | Mujer en edad fértil (10-49 años) | Adulto 20-59 años |       | Adulto mayor (60 años y más) |       | Total |
|-------------------------|-------------------------|-------|------------------------------|-------|------------------------------------|-------|-----------------------------------|-------------------|-------|------------------------------|-------|-------|
|                         | Hombre                  | Mujer | Hombre                       | Mujer | Hombre                             | Mujer |                                   | Hombre            | Mujer | Hombre                       | Mujer |       |
| Alta Verapaz            | 39                      | 50    | 170                          | 240   | 128                                | 43    | 646                               | 556               | 177   | 34                           | 32    | 2,115 |
| Baja Verapaz            | 31                      | 27    | 86                           | 68    | 68                                 | 18    | 316                               | 264               | 93    | 13                           | 16    | 1,000 |
| Chimaltenango           | 104                     | 82    | 347                          | 312   | 54                                 | 80    | 395                               | 397               | 274   | 109                          | 70    | 2,224 |
| Chiquimula              | 71                      | 57    | 298                          | 330   | 154                                | 114   | 839                               | 781               | 376   | 134                          | 94    | 3,248 |
| El Progreso             | 2                       | 1     | 35                           | 76    | 34                                 | 17    | 216                               | 225               | 60    | 77                           | 29    | 772   |
| Escuintla               | 50                      | 61    | 279                          | 263   | 165                                | 80    | 795                               | 692               | 253   | 50                           | 20    | 2,708 |
| Guatemala Central       | 42                      | 71    | 187                          | 193   | 193                                | 82    | 1048                              | 1040              | 467   | 188                          | 57    | 3,568 |
| Guatemala Nor-occidente | 0                       | 5     | 14                           | 11    | 13                                 | 8     | 64                                | 56                | 18    | 3                            | 2     | 194   |
| Guatemala Nor-oriental  | 6                       | 11    | 34                           | 27    | 36                                 | 8     | 70                                | 36                | 20    | 5                            | 15    | 268   |
| Guatemala Sur           | 0                       | 3     | 3                            | 2     | 1                                  | 3     | 20                                | 21                | 0     | 3                            | 0     | 56    |
| Huehuetenango           | 65                      | 39    | 236                          | 190   | 166                                | 49    | 853                               | 769               | 367   | 39                           | 87    | 2,860 |
| Ixcán                   | 15                      | 25    | 135                          | 134   | 42                                 | 24    | 147                               | 113               | 42    | 5                            | 5     | 687   |
| Ixil                    | 2                       | 6     | 53                           | 50    | 23                                 | 13    | 71                                | 51                | 42    | 4                            | 6     | 321   |
| Izabal                  | 24                      | 16    | 63                           | 82    | 24                                 | 13    | 63                                | 44                | 38    | 4                            | 6     | 377   |
| Jalapa                  | 0                       | 1     | 25                           | 16    | 6                                  | 7     | 105                               | 123               | 28    | 23                           | 22    | 356   |
| Jutiapa                 | 116                     | 117   | 594                          | 506   | 395                                | 225   | 2210                              | 2196              | 715   | 523                          | 260   | 7,857 |
| Petén Norte             | 279                     | 271   | 846                          | 674   | 459                                | 185   | 1822                              | 1518              | 403   | 228                          | 100   | 6,785 |
| Peten Sur Occidental    | 117                     | 129   | 390                          | 392   | 224                                | 76    | 968                               | 827               | 322   | 65                           | 66    | 3,576 |
| Petén Sur Oriental      | 46                      | 35    | 172                          | 168   | 35                                 | 13    | 135                               | 117               | 35    | 12                           | 8     | 776   |
| Quetzaltenango          | 158                     | 186   | 620                          | 564   | 296                                | 140   | 1184                              | 984               | 306   | 120                          | 76    | 4,634 |
| Quiché                  | 26                      | 26    | 190                          | 224   | 106                                | 47    | 532                               | 510               | 104   | 47                           | 39    | 1,851 |
| Retalhuleu              | 120                     | 97    | 303                          | 291   | 155                                | 107   | 644                               | 550               | 237   | 145                          | 44    | 2,693 |
| Sacatepéquez            | 20                      | 11    | 60                           | 75    | 32                                 | 20    | 184                               | 172               | 34    | 7                            | 22    | 637   |
| San Marcos              | 162                     | 118   | 542                          | 482   | 245                                | 95    | 1123                              | 984               | 339   | 101                          | 61    | 4,252 |

|                      |              |              |              |              |              |              |               |               |              |              |              |               |
|----------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| <i>Santa Rosa</i>    | 215          | 291          | 515          | 640          | 138          | 105          | 543           | 455           | 202          | 66           | 68           | <b>3,238</b>  |
| <i>Sololá</i>        | 136          | 170          | 468          | 501          | 344          | 174          | 1536          | 1344          | 511          | 153          | 97           | <b>5,434</b>  |
| <i>Suchitepéquez</i> | 38           | 53           | 118          | 96           | 57           | 26           | 275           | 241           | 132          | 30           | 27           | <b>1,093</b>  |
| <i>Totonicapán</i>   | 9            | 4            | 62           | 82           | 31           | 19           | 178           | 154           | 77           | 15           | 6            | <b>637</b>    |
| <i>Zacapa</i>        | 23           | 21           | 82           | 59           | 26           | 28           | 99            | 82            | 68           | 30           | 10           | <b>528</b>    |
| <b>Total</b>         | <b>1,916</b> | <b>1,984</b> | <b>6,927</b> | <b>6,748</b> | <b>3,650</b> | <b>1,819</b> | <b>17,081</b> | <b>15,302</b> | <b>5,740</b> | <b>2,233</b> | <b>1,345</b> | <b>64,745</b> |

Fuente: MSPAS-Sigma 3 Detallado, 2016  
Nota: \*Información actualizada con registros al 23 de julio 2016

Actualmente el MSPAS trabaja con migrantes agrícolas, no obstante, que la morbilidad de este grupo poblacional es la misma que la población en general, se garantiza la atención y la aplicación de las Normas de Atención en Salud tomando en consideración el origen, el tránsito y destino de la población migrante, se lleva un registro de las personas migrantes que acuden a los servicios de salud, se coordina con otros sectores de salud para la atención a migrantes y se sensibiliza al personal del área de salud respecto a temas relacionados con la trata de personas.

Según registros del MSPAS, de enero al 23 de julio 2016, se ha atendido en servicios de salud a 64,745 personas migrantes. Predomina la atención brindada a personas migrantes en la totalidad del departamento de Petén con un registro de 11,137, así como en Jutiapa con 7,857 personas. Es importante resaltar que más del 26 por ciento de la atención se ha brindado a mujeres en edad fértil y más de 23 por ciento a hombres en edades de 20 a 59 años (véase *Tabla 4.7*).

#### *Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET)<sup>53</sup>*

La política pública contra la trata de personas y protección integral a las víctimas 2014-2024, explica que hay una relación directa entre la migración y la violencia sexual, explotación y trata de personas. Señala que la migración *“es un fenómeno social que no constituye delito y tiene carácter voluntario; en términos generales incluye el desplazamiento regular o irregular de los seres humanos. Durante el proceso de migrar las personas se exponen a graves riesgos, entre los más graves se evidencia la trata de personas, esta última, siendo un delito contra la libertad y seguridad de las personas, tiene fines de explotación. Es necesaria su vinculación puesto que aquellas acciones por proteger a las personas migrantes, tienen un efecto en la disminución de vulnerabilidades de las víctimas para ser atrapadas por tratantes”*.

Para la atención a las víctimas de violencia sexual, explotación y trata de personas, las víctimas son remitidas por orden de juez competente a albergues temporales especializados. Durante el periodo de enero a agosto 2016, ha atendido un total de 133 personas en los albergues, y según el reporte institucional más del 50 por ciento de la población que se atiende en estos espacios es de sexo femenino y aproximadamente 75 por ciento del total de la población atendida pertenece a la etnia ladina. Es importante indicar que también se ha albergado a personas provenientes de otros países, principalmente de El Salvador, Honduras, Nicaragua y en menor cuantía México, Colombia y Estados Unidos, inclusive.

<sup>53</sup> La SVET es la instancia responsable de diseñar e implementar medidas, planes, programas e iniciativas para la prevención y erradicación de los delitos establecidos en la Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Persona (Decreto 9-2009 del Congreso de la República), así como la atención integral de las víctimas; según Acuerdo Gubernativo Número 277-2015 del Reglamento Orgánico Interno de la Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata De Personas, artículo 2.

El reporte del segundo cuatrimestre de los avances físicos y financieros de la Secretaría, registra que las 133 personas atendidas corresponden a niñas y adolescentes embarazadas, víctimas de violencia sexual y trata de personas. La SVET ha ejecutado 43 por ciento de los Q.750,000.00 programados para esta intervención. Adicionalmente, ha atendido a 44 mujeres víctimas de violencia sexual, explotación y trata de personas, con una inversión a agosto 2016 de Q 630,666.50, que representa 42 por ciento del avance financiero.

Geográficamente, los albergues se localizan en Coatepeque, Quetzaltenango, Cobán, Alta Verapaz, y la ciudad de Guatemala. No obstante, su cobertura se extiende a personas provenientes de cualquier zona geográfica, con mayor frecuencia a población de los departamentos de Escuintla, Santa Rosa, San Marcos, Quiché y Retalhuleu.

En los albergues se cuentan con programas de atención psicológica, atención social; atención en salud, nutrición, educación, alimentación, terapia ocupacional; recreación, acompañamiento a diligencias ordenadas judicialmente; abrigo y protección, así como orientación para la elaboración del proyecto de vida. Para lo cual se coordina con otras instituciones tales como el Ministerio Público, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Ministerio de Educación, Ministerio de Desarrollo Social, Procuraduría General de la Nación, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Cultura y Deportes, entre otras.

La coordinación con la PGN es clave para que el NNA pueda regresar a un entorno familiar al momento de su egreso del albergue, siempre que exista recurso idóneo para ello. En caso contrario las acciones conjuntas entre la SVET y la PGN, se realizan en aras que los NNA sean ubicados en un hogar definitivo, mientras llegan a su mayoría de edad.

Por otra parte, la SVET realiza acciones encaminadas a la prevención, sensibilización, capacitación y asesoramiento en materia de violencia sexual, explotación y trata de personas. Según reporte institucional, de enero a agosto 2016 se ha sensibilizado, capacitado y asesorado a 40,829 personas, en su mayoría de sexo masculino (55 por ciento aproximadamente), en edades de 0 a 17 años de edad, de etnia ladina. Además del español, se ha sensibilizado en idiomas Mam, Q'eqchi', K'iche' y Garífuna; inclusive se ha utilizado el lenguaje de señas. Para la prevención y atención la Secretaría se ha propuesto como meta anual beneficiar a 63,097 personas, con un presupuesto de Q6,255,250.00; según el reporte del segundo cuatrimestre el avance financiero en esta materia ha sido de 55 por ciento.

Por mandato, la SVET debe mantener actualizados los registros de casos de violencia sexual, explotación y trata de personas para lo cual mantiene un proceso de coordinación con todas las instituciones vinculadas por medio de la Dirección de Monitoreo y Estadísticas.

#### ***4.5.1 Ejecución presupuestaria en materia de protección y defensa de derechos humano de las personas migrantes***

Para la protección y defensa de derechos humanos de las personas migrantes, las instituciones públicas en la materia, planifican la mayoría de recursos financieros, en

comparación con otras acciones relacionadas con el fenómeno migratorio. Según el proceso de revisión y en relación con las intervenciones institucionales realizadas y registradas en el Sistema de Planes Institucionales (SIPLAN) con el desarrollo del objetivo específico de la PDSP, las instituciones que directamente programan recursos en la materia son Mingob, Mintrab, Minex, Conamigua, SBS y SVET.

La relación entre las acciones y la ejecución presupuestaria se ha venido abordando en el desarrollo del objetivo. Por lo que resta únicamente indicar los Resultados Estratégicos Institucionales a los que aporta cada producto y subproducto.

En relación a la protección de derechos humanos, el Mingob se ha propuesto para el 2016 incrementar en 80 por ciento el registro del control migratorio. El producto que coadyuva al cumplimiento de este objetivo es la atención a personas extranjeras sin tránsito legalizado. Por su parte, Mintrab se ha propuesto como resultado institucional el fomento del cumplimiento de la legalidad laboral en Guatemala, para la cual ha planificado informar a los trabajadores migrantes sobre sus derechos laborales.

El Resultado Estratégico Institucional del Minex para el año 2018, se refiere a incrementar a 29 por ciento la cobertura de los servicios consulares y migratorios para los guatemaltecos en el exterior e interior del país. En materia de protección de derechos humanos, el Minex brinda servicios de atención, documentación y protección legal.

Conamigua, para el período 2016-2018, pretende incrementar las atenciones prestadas a la población migrante mediante la realización de convenios de cooperación así como la implementación de acciones de coordinación con instituciones públicas. Para la protección de derechos humanos de las personas migrantes y sus familiares la Secretaría Ejecutiva de Conamigua ha programado productos relacionados con asesoría jurídica, supervisión del cumplimiento de los derechos humanos, monitoreo en las fronteras, entre otros.

Respecto al tema de violencia sexual, explotación y trata de personas, la SVET, pretende como resultado estratégico, incrementar en 3 puntos porcentuales la atención integral de calidad a víctimas de violencia sexual, explotación y trata de personas para el año 2018 tomando como base los datos del 2017.

En la siguiente tabla, se pueden apreciar los avances acumulados a agosto 2016 sobre el presupuesto físico y financiero. Ésta recoge la información financiera que durante el desarrollo de las intervenciones de la institucionalidad pública, se ha relacionado y explicado en función al objetivo.

| <b>Tabla No.4.8</b>   |                   |                                |                            |                 |                       |                 |
|---|-------------------|--------------------------------|----------------------------|-----------------|-----------------------|-----------------|
| <b>Avances en la ejecución presupuestaria física y financiera acumulada a agosto 2016</b> |                   |                                |                            |                 |                       |                 |
| <b>Según entidad, prioridades, resultados institucionales y estratégicos</b>              |                   |                                |                            |                 |                       |                 |
| <b>Ministerio de Gobernación</b>  |                   |                                |                            |                 |                       |                 |
| <b>Programación</b>   |                   |                                | <b>Avances acumulados*</b> |                 |                       |                 |
| <b>Producto / Subproducto</b>   | <b>Meta anual</b> | <b>Presupuesto Vigente (Q)</b> | <b>Físico</b>              | <b>% Avance</b> | <b>Financiero (Q)</b> | <b>% Avance</b> |
| <i>Personas extranjeras sin tránsito legalizado atendidas</i>                             | 460 personas      | 3,212,223.00                   | 290.00                     | 63.04           | 501,304.63            | 15.61           |

| <b>Mintrab</b>  |                   |                                |                            |                 |                       |                 |
|---|-------------------|--------------------------------|----------------------------|-----------------|-----------------------|-----------------|
| <b>Programación</b>   |                   |                                | <b>Avances acumulados*</b> |                 |                       |                 |
| <b>Producto / Subproducto</b>   | <b>Meta anual</b> | <b>Presupuesto Vigente (Q)</b> | <b>Físico</b>              | <b>% Avance</b> | <b>Financiero (Q)</b> | <b>% Avance</b> |
| <i>Trabajadores guatemaltecos informados sobre sus derechos laborales en el exterior</i>  | 13000 personas    | 278,000.00                     | 12,103.00                  | 93.10           | 106,245.15            | 38.22           |
| <b>SBS</b>  |                   |                                |                            |                 |                       |                 |
| <b>Programación</b>   |                   |                                | <b>Avances acumulados*</b> |                 |                       |                 |
| <b>Producto / Subproducto</b>   | <b>Meta anual</b> | <b>Presupuesto Vigente (Q)</b> | <b>Físico</b>              | <b>% Avance</b> | <b>Financiero (Q)</b> | <b>% Avance</b> |
| <i>Niñas niños y adolescentes migrantes no acompañados atendidos temporalmente para su reunificación familiar y comunitaria</i>                         | 10000 personas    | 468,864.00                     | 4,914.00                   | 49.14           | 313,498.17            | 66.86           |
| <b>Conamigua</b>  |                   |                                |                            |                 |                       |                 |
| <b>Programación</b>   |                   |                                | <b>Avances acumulados*</b> |                 |                       |                 |
| <b>Producto / Subproducto</b>   | <b>Meta anual</b> | <b>Presupuesto Vigente (Q)</b> | <b>Físico</b>              | <b>% Avance</b> | <b>Financiero (Q)</b> | <b>% Avance</b> |
| <i>Acciones para generar en los países de origen tránsito y destino cambios institucionales legislativos en defensa de los DDHH civiles y laborales</i> | 3 documentos      | 9857042.00                     | 2.00                       | 66.67           | 2,101,543.48          | 21.32           |
| <b>Minex</b>  |                   |                                |                            |                 |                       |                 |
| <b>Programación</b>   |                   |                                | <b>Avances acumulados*</b> |                 |                       |                 |
| <b>Producto / Subproducto</b>   | <b>Meta anual</b> | <b>Presupuesto Vigente (Q)</b> | <b>Físico</b>              | <b>% Avance</b> | <b>Financiero (Q)</b> | <b>% Avance</b> |
| <i>Población guatemalteca que recibe servicios de documentación asistencia atención y protección consular migratoria en el exterior</i>                 | 559882 personas   | 83,484,595.00                  | 419,007.00                 | 74.84           | 48,484,171.12         | 58.08           |
| <i>Guatemaltecos beneficiados con servicios de documentación en el exterior</i>   | 550883 documentos | 69,419,921.00                  | 327,555.00                 | 59.46           | 43,478,072.18         | 62.63           |
| <i>Guatemaltecos apoyados con asistencia y atención consular</i>  | 374073 persona    | 9,516,638.00                   | 175,238.00                 | 46.85           | 3,299,381.79          | 34.67           |

|  |                   |                                |                            |                 |                       |                 |
|--|-------------------|--------------------------------|----------------------------|-----------------|-----------------------|-----------------|
| <i>Guatemaltecos beneficiados con acciones para la protección legal</i>  | 185809 personas   | 4,548,036.00                   | 106,819.00                 | 57.49           | 1,706,717.15          | 37.53           |
| <i>Guatemaltecos beneficiados con servicios consulares y migratorios</i>   | 66815 personas    | 11,399,892.00                  | 47,148.00                  | 70.56           | 926,635.87            | 8.13            |
| <i>Guatemaltecos retornados vía aérea de Estados Unidos recibidos con apoyo humanitario a su llegada a Guatemala</i>             | 39935 personas    | 2,046,609.00                   | 19,801.00                  | 49.58           | 564,619.50            | 27.59           |
| <b>SVET</b>  |                   |                                |                            |                 |                       |                 |
| <b>Programación</b>  |                   |                                | <b>Avances acumulados*</b> |                 |                       |                 |
| <b>Producto / Subproducto</b>  | <b>Meta anual</b> | <b>Presupuesto Vigente (Q)</b> | <b>Físico</b>              | <b>% Avance</b> | <b>Financiero (Q)</b> | <b>% Avance</b> |
| <i>Personas prevenidas y atendidas en materia de delitos de violencia sexual explotación y trata de personas</i>                 | 63097 personas    | 6,255,250.00                   | 40,829.00                  | 64.71           | 3,451,845.38          | 55.18           |
| <i>Niñas y adolescentes embarazadas víctimas de violencia sexual y trata de personas atendidas</i>                               | 153 personas      | 750,000.00                     | 133.00                     | 86.93           | 321,438.22            | 42.86           |
| <i>Mujeres víctimas de violencia sexual explotación y trata de personas atendidas</i>  | 73 personas       | 1,500,000.00                   | 44.00                      | 60.27           | 630,666.50            | 42.04           |
| Fuente: elaboración Segeplán con base en reportes del SIPLAN, Segeplán<br>(* ) Ejecución presupuestaria acumulada a agosto 2016. |                   |                                |                            |                 |                       |                 |

## 4.6 A manera de conclusión

El Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032, explica que los procesos migratorios son una de las variables que condicionan las posibilidades de desarrollo de las áreas rurales. Establece que los procesos migratorios están condicionados por los obstáculos para la creación de sinergias entre las diferentes ramas de la producción y niveles empresariales, debilidad en la integración y capacidad de gestión de las organizaciones sociales y dificultades por parte del Estado en procesos de descentralización para la generación de la auto sostenibilidad de las economías territoriales. Aunado a lo anterior, reconoce que la informalidad en el trabajo en el área rural expulsa a la población rural hacia las áreas urbanas, y a la vez, este segmento suele incorporarse a la economía informal urbana mediante la ubicación como trabajadores independientes.

Derivado de lo anterior, el PND plantea que algunos de los desafíos son: desarrollar las acciones que permitan a las personas migrantes internas incorporarse en iguales

o mejores condiciones de vida a sus nuevos territorios, así como reducir la migración forzada por motivos económicos y de inseguridad. Los desafíos incluyen la necesidad de desarrollar mecanismos de investigación, protección y regularización de la población guatemalteca en el exterior, así como la creación de condiciones adecuadas de atención a las personas repatriadas para favorecer su reincorporación.

La Política General de Gobierno 2016-2020, retoma lineamientos específicos del PND y agrega como acción estratégica la formulación de una política migratoria para la protección de los derechos humanos de los migrantes y la promoción por la vía diplomática para que Estados Unidos realice la designación del Estatus de Protección Temporal (*TPS*, por sus siglas en idioma inglés).

En otro orden de ideas, es importante resaltar que el 20 de septiembre 2016 el Congreso de la República de Guatemala aprobó el Código Migratorio, mediante el cual se indica la creación de la Autoridad Nacional Migratoria, la carrera de servicio migratorio, el Instituto Nacional de Migración, que elimina la Dirección General de Migración. Además señala que se debe ampliar la red de servicios consulares y crearse albergues para el abrigo y protección temporal de migrantes extranjeros y guatemaltecos que soliciten ayuda para retornar al país. El Código precisa que se debe contar con sistemas de seguridad basados en rasgos físicos, para registrar a las personas que ingresan en el país.

Otra acción importante en materia migratoria se ha derivado de la discusión a nivel político entre los gobiernos del triángulo norte (Guatemala, El Salvador y Honduras) y Estados Unidos, espacio que dio lugar a la formulación del Plan de Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte. Dicho plan se ha enfocado en impulsar programas que permitan reducir los niveles de migración en los países del Triángulo Norte por medio de acciones interinstitucionales que brinden mayores oportunidades económicas a la población, para lo que involucra actores del sector público, privado y sociedad civil. Estas acciones se enmarcan en cuatro ejes, que son: a) Desarrollar el capital humano, b) Dinamizar el sector productivo, c) Mejorar el acceso a seguridad y Justicia; y d) Fortalecimiento Institucional.

En virtud de lo anterior y en consideración de las acciones reportadas por la institucionalidad pública para el apartado de migración en este informe de la PDSP, se puede concluir que el accionar de las instituciones públicas está mayormente enfocado en la atención, asistencia y protección de las personas migrantes en el tránsito y lugar de destino, así como en el apoyo a sus familiares, la descentralización de los servicios y coordinaciones interinstitucionales. No obstante, se evidenciaron escasas acciones relacionadas con los objetivos específicos de la PDSP relativos a la promoción del uso productivo de remesas y la realización de investigaciones, estudios e implementación de sistemas de información.

Por otra parte, es necesario resaltar que por la temporalidad en que fue formulada la PDSP, no cuenta con una alineación de al Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032. De manera que es propicia su actualización para que guarde coherencia con las prioridades nacionales y con el nuevo marco jurídico.

# CAPÍTULO 5: GESTIÓN DEL RIESGO A DESASTRES

## 5.1 Introducción

Guatemala en las últimas décadas ha registrado aumento en los costes de los desastres humanos y económicos, entre el 2005 al 2016 han fallecido 1166 personas, 70 desaparecidos y 291 mil 249 afectados,<sup>54</sup> entre los fenómenos que han propiciado estos resultados podemos mencionar: la tormenta tropical Stan, depresión tropical 12E y 16, sismos de San Marcos de 2012 y 2014, erupción del Volcán de Fuego, ecocidio del Río La Pasión, deslizamientos de El Cambray II, Colonia Santa Isabel II y Jesús de la Buena Esperanza en Villa Nueva. En valor monetario hasta el 2012 según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el total de pérdidas en millones de quetzales asciende a 688 mil, estas cifras tienen un significado en términos de impacto en el aumento de la pobreza y la desigualdad, además de constituirse como un serio obstáculo para alcanzar el desarrollo humano sostenible, tal como se evidenció en Guatemala para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

El país se encuentra ante una serie de desafíos vinculados con la debilidad institucional, escasez de recursos y capacidades necesarias para abordar la gestión de riesgo en el antes, durante y después de la ocurrencia de un evento natural, socio natural o antrópico; en tanto que, considerar la gestión de riesgo como un elemento transversal, permitiría construir capacidades de resiliencia en las instituciones y en especial en la sociedad, generando conocimiento acerca de las causas y efectos de los fenómenos, así como del abordaje para la gestión del riesgo como función del desarrollo, desde el Estado.

---

54 Información aportada por la Conred, 2016.

Los objetivos del Marco de Sendai<sup>55</sup> son parte integral del Plan y la Política Nacional de Desarrollo de Guatemala, los cuales derivan en importantes instrumentos estratégicos de país entre los que pueden mencionarse la Política General de Gobierno 2016-2020. De hecho, Guatemala plantea la gestión del riesgo y cambio climático, como enfoque de la planificación, aludiendo así a la incorporación de criterios, orientaciones e instrumentos que contribuyan al desarrollo resiliente y sostenible. Esta perspectiva plantea las medidas necesarias para reducir el efecto de los fenómenos naturales y antropogénicos que afectan el desarrollo nacional y territorial. Asimismo, establece los mecanismos para la coordinación interinstitucional en procesos de recuperación, rehabilitación o reconstrucción. Sin embargo, la realización de estas acciones requiere del compromiso firme de los dirigentes políticos en todos los niveles.

En ese marco, el desarrollo social resiliente y seguro,<sup>56</sup> hace parte del proceso de planificación, dada la relación entre desarrollo, factores de riesgo y cambio climático.<sup>57</sup> La gestión del riesgo como enfoque de la planificación, es una oportunidad que permite establecer coherencia entre las políticas, planes, metas, indicadores y las funciones institucionales, con los criterios de la gestión preventiva, correctiva y prospectiva, por medio de medidas integradas e inclusivas de índole social, económica, estructural, jurídica e institucional.

El país enfrenta el reto de la vinculación entre el Marco de Sendai, Acuerdo de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la importancia de dicha vinculación radica en el hecho de que Guatemala mantiene la afectación recurrente de importantes fenómenos geológicos que deben ser gestionados con seriedad, además de los fenómenos hidrometeorológicos que se ven exacerbados por el cambio climático y la falta de avances en materia de reducción de la pobreza (de 18.1 por ciento en 1989 a 23.4 por ciento en 2014/2015), haciendo más profunda la distancia hacia el cumplimiento de la metas planteadas.

La política de Desarrollo Social y Población en el apartado dedicado a la gestión de riesgos, concibe como objetivos estratégicos: a) Promover el fortalecimiento de la administración pública y de las organizaciones civiles en materia de prevención de riesgos a desastres; b) Planificar integralmente el ordenamiento territorial con el enfoque de prevención de riesgos ante desastres; c) Fortalecer el manejo integral de los recursos naturales y propiciar medidas de saneamiento ambiental como medidas de mitigación de riesgo ante desastres; d) Fortalecer la capacidad de respuesta de la

---

55 Guatemala ha rarificado el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, este tiene como objetivo lograr al 2030, la reducción sustancial del riesgo a desastres y de las pérdidas ocasionadas por los mismos, tanto en vidas, medios de subsistencia, salud y bienes físicos, sociales, culturales y ambientales de las personas, empresas y comunidades del país.

56 Se define como resiliencia, la capacidad de un sistema, comunidad o sociedad, expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas.

57 Cuando se habla de eventos hidrometeorológicos relacionados con el cambio climático, existe una discusión en relación a sus orígenes. Sin embargo, el consenso generalizado refiere que, aun y cuando son procesos y dinámicas naturales, los niveles de contaminación relacionadas con las actividades del ser humano, han aumentado la cantidad de los gases efecto invernadero en la atmósfera, provocando el aumento de la temperatura, y por consiguiente, el calentamiento global, efecto reconocido como cambio climático. Adicionalmente, este concepto forma parte del marco teórico que desde el Plan y la Política Nacional de Desarrollo se ha adoptado para la institucionalización de la gestión de riesgo y los mecanismos de articulación con los criterios de adaptación al cambio climático.

población vulnerable para reaccionar en forma efectiva al momento del fenómeno (monitoreo, pronóstico y alerta, evacuación); e) Mejorar la información acerca de las amenazas que conduzca a la reducción de las vulnerabilidades y el impacto de los desastres; f) Promover una cultura de reducción del riesgo a desastres mediante acciones de información, sensibilización, capacitación y educación, y, g) Fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional para la reconstrucción de daños físicos y rehabilitación social de la población después del desastre.

## **5.2 Coordinación interinstitucional e intersectorial**

Las instituciones que han reportado el desarrollo de actividades en el marco del cumplimiento de la Política de Desarrollo Social y Población y en la transversalización de la gestión de riesgos en sus competencias, además de la Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (Conred) y el Instituto de Sismología Vulcanología, Meteorología e Hidrología (Insivumeh), son: el Instituto de Fomento Municipal (Infom), el Instituto Nacional de Bosques (Inab), el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (Conap), la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP), el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplán). Cada una de las anteriores instituciones ha planteado algunos productos, metas y resultados en su plan operativo multianual y anual con financiamiento de la cooperación internacional, además de los fondos institucionales.

En la tabla No. 5.1, se resumen las principales acciones enfocadas al objetivo o temática específica de la Política de Desarrollo Social y Población, a las que responde la planificación de las instituciones mencionadas anteriormente.

**Tabla 5.1**  
**Principales acciones institucionales enfocadas al objetivo o temática específica de la Política de Desarrollo Social y Población**

| Objetivo específico   | Temáticas específicas  | Instituciones y acciones  |
|---|--|---|
| <p><b>Promover el fortalecimiento de la administración pública y de las organizaciones civiles en materia de prevención de riegos a desastres</b></p> | <p>Acciones para el fortalecimiento de las capacidades de la institucionalidad pública a nivel local y nacional para la gestión del riesgo y prevención de desastres</p> <p>Mecanismos institucionalizados de interacción y coordinación con entidades de sociedad civil</p> | <p><b>MARN Conap, Inab, , Se-Conred, Segeplán</b></p> <p>Construcción de los modelos conceptuales y lógicos de problemáticas relacionadas con pérdida de cobertura forestal, alta vulnerabilidad y falta de resiliencia, que permite establecer actores institucionales, intervenciones, requerimientos presupuestarios y mecanismos de seguimiento para atender los factores causales directos y lograr las siguientes metas “Para el 2019, se ha mantenido la cobertura forestal del territorio nacional en 33.7 por ciento” y “Al año 2019, el país ha aumentado su capacidad de resiliencia y adaptación al cambio climático”. En el marco de la Política General de Gobierno 2016-2020.</p> <p><b>Conap</b></p> <p>Desarrollo de talleres de capacitación sobre la Estrategia Nacional REDD+, como medida de mitigación y adaptación a los efectos adversos del cambio climático, con el objeto de contribuir al fortalecimiento organizativo por medio del desarrollo de conocimientos, competencias y capacidades de la institucionalidad pública a nivel local y nacional en las distintas oficinas regionales de la institución.</p> <p><b>Inab</b></p> <p>Manejo forestal, aprobación y certificación a través de los mecanismos de incentivos y licencias forestales.</p> <p><b>MARN</b></p> <p>Informes de monitoreo de emisión de gases de efecto invernadero y elaboración de estudios de inventarios sectoriales de cambio climático.</p> <p><b>SCEP</b></p> <p>Capacitación a Directores Ejecutivos y supervisores de proyectos de los Consejos Departamentales, en el uso y aplicación de la Herramienta de Análisis de Gestión de Riesgo en la Inversión Pública (AGRIP), para su implementación en proyectos de inversión pública con fondos del Aporte a los Consejos Departamentales de Desarrollo.</p> <p><b>Se-Conred</b></p> <p>Capacitaciones sobre el Sistema de comando de incidentes.</p> <p><b>Insivumeh</b></p> <p>Generación de información base para la modelación climática y toma de decisiones; asimismo, información estadística históricas y actuales sobre la dinámica climática y meteorológica respectivamente.</p> |

| Objetivo específico  | Temáticas específicas  | Instituciones y acciones   |
|--|--|--|
| <p><b>Planificar integralmente el ordenamiento territorial con el enfoque de prevención de riesgos ante desastres</b></p>  | <p>Municipios con planes de ordenamiento territorial apropiados por sus autoridades y en proceso de implementación (mecanismos aplicados)</p>                                | <p><b>Se-Conred</b><br/>Marco Nacional de Recuperación actualizado e implementado en los niveles sectoriales y territoriales con priorización en las áreas afectadas por desastres.</p> <p><b>Segeplán</b><br/>Asistencia técnica y coordinación de la comisión para la formulación de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial conformada por los representantes de la Universidad de San Carlos de Guatemala, los Ministerios de Agricultura, Ganadería y Alimentación; Ambiente y Recursos Naturales; y Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda; las corporaciones municipales, pueblos mayas; organización de mujeres; pueblo Xinca, pueblo garífuna, organización de trabajadores, organización de campesinos, asociaciones agropecuarias, comerciales, financieras e industriales. Tiene como objeto la formulación de forma participativa de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial como herramienta de gestión y administración del territorio.</p>   |
| <p><b>Fortalecer el manejo integral de los recursos naturales y propiciar medidas de saneamiento ambiental como medidas de mitigación de riesgo ante desastres</b></p> | <p>Población rural capacitada en procesos agropecuarios, forestales que integran el manejo ambiental y conservación de los recursos naturales para la gestión del riesgo</p> | <p><b>Conap</b><br/>Sensibilización en el tema de quemas prescritas a organizaciones comunitarias.</p> <p><b>Inab</b><br/>Capacitación en mejores prácticas para incrementar la productividad y conservación de los bosques, dirigido a 7,769 productores, profesionales, empresarios, técnicos, extensionistas y líderes forestales comunitarios.</p> <p><b>MARN</b><br/>Capacitación y sensibilización en temas de responsabilidad socio ambiental a nivel departamental.</p> <p><b>Segeplán</b><br/>Asistencia técnica a Consejos de Desarrollo para la orientación de inversión pública a agua potable y saneamiento.<br/>Asistencia técnica a Delegados de Segeplán, Directores Ejecutivos de Consejos de Desarrollo y Supervisores de Obras de la SCEP para la incorporación de medidas de mitigación en proyectos de inversión pública derivados del análisis de riesgos a los convenios de co-participación y contratos, en el marco del punto resolutivo 04-2016 del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.</p> |

| Objetivo específico  | Temáticas específicas   | Instituciones y acciones   |
|--|---|--|
| <p><b>Fortalecer la capacidad de respuesta de la población vulnerable para reaccionar en forma efectiva al momento del fenómeno (monitoreo, pronóstico y alerta, evacuación)</b></p> | <p>Población organizada y capacitada para reaccionar en situaciones de emergencia y de riesgo a desastres.</p> <p>Población atendida por afectación ante fenómenos naturales y/o antropogénicos</p> | <p><b>Conap, Inab</b></p> <p>Capacitación en técnicas básicas para dar respuesta a los incendios forestales como apoyo al SIPECIF, con los estándares del Servicio Forestal de los Estados Unidos.</p> <p><b>Infom</b></p> <p>En el marco de la Mesa Nacional de Recuperación Cambray II: Gestión para la construcción de los servicios de agua potable, saneamiento e higiene "Urbanización Querida Familia"<sup>58</sup></p> <p>Capacitación en administración, operación y mantenimiento capacitación en prevención, mitigación y preparación</p> <p>Elaboración de estudio hidrogeológico, estudio, diseño y planificación del nuevo sistema del agua potable, diseño estructural del tanque elevado y estructura de soporte. Cuadrillas de topografía y nivelación del terreno para construcción de las obras.</p> <p><b>SCEP</b></p> <p>Evaluación de daños en viviendas en: La Unión Zacapa, Pinares del Norte zona 18, Jesús de la Buena Esperanza zona 6, Casco Urbano Jerez, Jutiapa.</p> <p><b>Se-Conred</b></p> <p>Caracterización y mapeo técnico científico, para la identificación y análisis de la amenaza de origen natural o provocado, e implementación de mecanismos, procedimientos y normas, para la reducción del riesgo a desastre en el territorio nacional.</p> <p><b>Segeplán</b></p> <p>En coordinación con la Se-Conred y las instituciones rectoras de los sectores de solución habitacional, salud, educación y agua potable, saneamiento e higiene, ha desarrollado la plataforma tecnológica para la información de procesos de recuperación post-desastre. Esta plataforma tecnológica se encuentra en proceso de validación por las instancias rectoras con asistencia técnica de Segeplán, ante las mesas técnicas de trabajo sectorial.</p> |

58 En el caso del Infom las acciones planificadas en su plan operativo anual se financian en un 100 por ciento con fondos de cooperación internacional, en este caso específico con Fondos de China de Taiwán.

| Objetivo específico  | Temáticas específicas   | Instituciones y acciones   |
|--|---|--|
| <p><b>Mejorar la información acerca de las amenazas que conduzca a la reducción de las vulnerabilidades y el impacto de los desastres</b></p>      | <p>Mecanismos institucionalizados para la producción, manejo y monitoreo de información en torno a situaciones de riesgo, emergencia, desastres ocurridos</p> | <p><b>Conap</b><br/>Diseño de documento de texto para la institucionalidad local (oficinas regionales de Conap sobre Cambio Climático, y sus posibles efectos adversos en las distintas áreas de intervención a nivel nacional y acciones para la mitigación y adaptación de estos para la reducción de la vulnerabilidad a los desastres hidro-meteorológicos.</p> <p>Elaboración de Planes de Prevención de incendios forestales, para mejorar la respuesta ante incendios en distintas temporadas del año.</p> <p><b>Inab</b><br/>598 incendios forestales atendidos de acuerdo a la información registrada en la base de datos administrada por el Inab dentro del marco del SIPECIF.</p> <p><b>SCEP</b><br/>Integración del Sistema de Información para la Resiliencia, en temas de Agua y Saneamiento; así como solución habitacional a través de Albergues de Transición Unifamiliar –ATU-.</p> <p><b>Se-Conred</b><br/>Iniciativas, políticas, marcos legales, normativas, metodologías, instrumentos y estrategias para gestionar la reducción de riesgo a los desastres en los niveles sectorial y territorial de Guatemala.</p> |
| <p><b>Promover una cultura de reducción del riesgo a desastres mediante acciones de información, sensibilización, capacitación y educación</b></p> | <p>Procesos institucionalizados para promover una cultura de reducción del riesgo a desastres: de comunicación social, de capacitación, académicas</p>        | <p><b>Conap</b><br/>Talleres dirigidos a universidades sobre incendios forestales.</p> <p><b>Inab</b><br/>Elaboración anual de 50,000 Km lineales de rondas corta fuego para prevenir daños causados por incendios forestales en por lo menos 130,000 ha equivalentes a más de 21,000 proyectos inscritos en programa de incentivos forestales – PINFOR- y PINPEP.</p> <p><b>MARN</b><br/>Capacitación y sensibilización en temas de responsabilidad socio ambiental a nivel departamental.</p> <p><b>Se-Conred</b><br/>Información, capacitación, normativa e instrumentos con estándares nacionales e internacionales de gestión de riesgos dirigidos a población de municipios priorizados y/o vulnerables.</p> <p><b>Insivumeh</b><br/>Monitoreo y vigilancia relacionadas con niveles de ríos, lagos, océanos, mareas y oleajes y caudales en estaciones hidrológicas y calidad de aire.</p>  |

| Objetivo específico  | Temáticas específicas  | Instituciones y acciones  |
|--|--|---|
| <b>Fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional para la reconstrucción de daños físicos y rehabilitación social de la población después del desastre</b> | <p>Acciones implementadas para el manejo adecuado de emergencias</p> <p>Acciones para la reconstrucción de daños físicos ocasionados</p> <p>Acciones para la rehabilitación social de población afectada</p> | <p><b>Infom</b></p> <p>A lo interno seguimiento a la Institucionalización de la Dirección o Unidad de Gestión del Riesgo, para fortalecer la coordinación de las operaciones con el COE-NACIONAL.</p> <p><b>SCEP</b></p> <p>Entrega de escrituras de propiedad a familias afectadas por la Tormenta Stan 2005, del Asentamiento Chuck Muk, Santiago Atitlán, Sololá.</p> <p>En coordinación con el Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación Maga, planificación de “huertos familiares (hortalizas)” para familias reasentadas en Chuck Muk, Santiago Atitlán, Sololá (Stan 2005).</p> <p><b>Se-Conred</b></p> <p>Generación de instrumentos para apoyar procesos de recuperación en municipios afectados por eventos naturales o provocados.</p> |

Fuente: Informes institucionales en materia de riesgo a desastres para el Informe de la PDSP-2016

### 5.3 Avances en el marco legal, de políticas y procedimental

Durante el 2016 ha continuado el desarrollo e implementación de instrumentos legales, de política y de procedimientos en materia de gestión ambiental y de riesgo, en la tabla No. 5.2 se detallan los instrumentos más importantes que inciden en la reducción de riesgo e incremento de la resiliencia de la sociedad guatemalteca.

La Política General de Gobierno 2016-2020, muestra que el Gobierno centra su atención y trabajo en cinco prioridades: 1. Tolerancia cero a la corrupción y modernización del Estado, 2. Seguridad alimentaria y nutricional, salud integral y educación de calidad, 3. Fomento de las Mipymes, turismo y construcción de la vivienda, 4. Seguridad ciudadana y 5. Ambiente y recursos naturales. Lo anterior implica un análisis profundo de estructuras, organización y procesos de las instituciones públicas, para atender el reto de esa coordinación interinstitucional que alinee y viabilice dicha política, dando como resultado una forma de encaminar la ruta de trabajo con relevancia en el Sistema de Consejos de Desarrollo, en donde se materializa la democracia participativa y gestión territorial.

| <b>Tabla No. 5.2<br/>Instrumentos legales, políticos y programáticos en gestión de riesgo y cambio climático</b> |   |                          |
|--|---|--------------------------|
| Instrumentos de gestión pública  | Síntesis de contenido   | Vigencia del instrumento |
| <i>Política General de Gobierno</i>  | <p>Establece las prioridades y directrices que orientan la gestión pública y establece los medios para el seguimiento y evaluación de los objetivos propuestos para el periodo de gobierno.</p> <p>En el apartado de “Ambiente y recursos naturales” se consideran tres resultados directamente vinculados con las capacidades de resiliencia y adaptación al cambio climático.</p> | 2016-2020                |

| Instrumentos de gestión pública   | Síntesis de contenido   | Vigencia del instrumento            |
|---|---|-------------------------------------|
| <i>Punto Resolutivo 04-2016 Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR)</i>   | Artículo 3. Los Consejos Departamentales de Desarrollo son responsables de incluir en los convenios de ejecución de obras que suscriban, lo relativo al cumplimiento de la aplicación del análisis de riesgos, amenazas y vulnerabilidades que establece la guía de "Análisis de Gestión del Riesgo en Proyectos de Inversión Pública-AGRIP", por parte de la Unidad Ejecutora. Las unidades ejecutoras son responsables de incorporar en el respectivo contrato, la obligatoriedad del contratista de la efectiva inclusión de las medidas de mitigación o reducción de riesgo, resultado de la aplicación del "Análisis de Gestión del Riesgo en Proyectos de Inversión Pública-AGRIP". | Emitido el 13 de mayo 2016.         |
| <i>Norma de Reducción de Desastres No. 4 (NRD-4) Acuerdo 04-2015 Consejo Nacional para la Reducción de Desastres</i>                    | Orientada a la seguridad de personas que asistan a eventos socio-organizativos.   | Emitido el 18 de diciembre del 2015 |
| Fuente: Informes institucionales en materia de riesgo a desastres para el Informe de la Política de Desarrollo Social y Población 2016. |   |                                     |

## 5.4 Organización a nivel territorial

La Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres, ha realizado la acreditación de 13 Coordinadoras Locales para la Reducción de Desastres (COLRED), en los departamentos de: *San Marcos* en el municipio de La Blanca (Morenas Sector 1, Salinas I, Salinas II, Colonia Barillas, Palmar II, Chiquirines); *Quetzaltenango*, Coatepeque (Los Encuentros, Santa Fe, San Luis, El Pomal); *Retalhuleu*, Caballo Blanco (Valle Lirio, La Blanquita); *Zacapa*, Zacapa (Caserío La Línea Fuente Blanco). Un total de 37 coordinadoras locales se encuentran en proceso de capacitación y construcción de plan de respuesta, distribuidas en los departamentos de Alta Verapaz, Sololá, San Marcos, Quetzaltenango, Retalhuleu, Chimaltenango, Santa Rosa y Zacapa.

A nivel municipal, 18 Coordinadoras Municipales para la Reducción de Desastres (COMRED), se encuentran en proceso de capacitación y construcción del plan de respuesta previo a su acreditación respectiva en los departamentos de Chimaltenango (Tecpán), Alta Verapaz (Chahal, Chisec, Raxruha, La Tinta Panzós, Tukurú, Senahú), Guatemala (San Miguel Petapa, Villa Nueva), Santa Rosa (Taxisco, Chiquimulilla, Casillas, Nueva Santa Rosa, San Rafael Las Flores), Jutiapa (Jerez) y Quiché (Ixcán). Además, dirigida a diversas instituciones y público en general se han realizado 252 cursos con contenido básico en gestión de riesgos y otras charlas relacionadas a la materia.

## 5.5 El ordenamiento territorial para la prevención del riesgo

La comisión para la formulación de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial conformada por los representantes de la Universidad de San Carlos de Guatemala, los Ministerios de Agricultura, Ambiente y Comunicaciones, las corporaciones municipales, pueblos mayas, organización de mujeres, pueblo Xinca, pueblo garífuna, organización de trabajadores, organización de campesinos, así como asociaciones agropecuarias, comerciales, financieras e industriales, tendrá a su cargo la discusión y formulación participativa de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial como herramienta de gestión y administración del territorio. En la actualidad ese proceso se encuentra en el análisis y diseño de la metodología para su elaboración.

Otras políticas identificadas por diversas instituciones con vinculación estrecha en la gestión del riesgo y adaptación al cambio climático y a las que responde su planificación son: Política General de Gobierno, Política Nacional de Biodiversidad, Política Nacional de Cambio Climático, Ley de Áreas Protegidas, Ley Forestal, Ley de Incentivos Forestales para Poseedores de Pequeñas Extensiones de Tierra de Vocación Forestal o Agroforestal (PINPEP), Ley de fomento al establecimiento, recuperación, restauración, manejo, producción y protección de bosques en Guatemala (PROBOSQUE), Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la Adaptación obligatoria, ante los efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases de Efecto Invernadero; Política Forestal de Guatemala, Política de Conservación, Protección y Mejoramiento del Ambiente y los Recursos, Estrategia Nacional de Restauración del Paisaje Forestal: Mecanismo para el desarrollo rural sostenible de Guatemala 2015-2045, Reglamento de las descargas y reúso de las aguas residuales y la disposición de lodos, Política de agua potable, saneamiento e higiene, Política de residuos y desechos sólidos.

## 5.6 Emergencias ocurridas durante el año 2016

Según el consolidado general de los datos cuantitativos a través del Sistema de Manejo de Información en caso de Emergencia o Desastres (SISMISEDE), al 23 de septiembre y producto de 10 eventos ocurridos durante el año 2016, el país reporta un total de 55 personas fallecidas, 3 mil 626 personas evacuadas, 2 mil 153 personas damnificadas, 396 mil 556 personas atendidas (véase resumen en la tabla No. 5.3).

Las instituciones del Ejecutivo han activado los diferentes espacios de coordinación intersectorial para generar información producto de los eventos ocurridos, teniendo en cuenta el Marco Nacional de Recuperación (2014), la instancia de coordinación está conformada por Se-Conred, Segeplán y SCEP.

Existen importantes esfuerzos institucionales por generar protocolos de actuación para la operativización del Marco Nacional de Recuperación, especialmente en el sector de solución habitacional, desde el Viceministerio de Vivienda en coordinación con la Segeplán, que busca la puesta en común de una plataforma tecnológica que funcione como el "Sistema de Información para la Recuperación", la misma integrará instrumentos para el levantamiento de información adecuada que cuantifique daños y pérdidas, y a

la vez, contribuya para la toma de decisiones en la recuperación de la vivienda, esto con la metodología PDNA (por sus siglas en inglés) sobre Evaluación de Necesidades Post Desastres y Planificación de la Recuperación. Esta herramienta está orientada a evitar el despliegue de acciones de recuperación confusas y procesos paralelos, más bien, pretende reunir y articular esfuerzos en un solo proceso para el aprovechamiento de los recursos disponibles.

| <b>Tabla No. 5.3</b>  |  |            |              |                   |                |
|---|--|------------|--------------|-------------------|----------------|
| <b>Eventos e impactos ocurridos durante el año 2016</b>           |  |            |              |                   |                |
| Nombre del Evento / Fecha   | Área geográfica de cobertura   | Personas   |              |                   |                |
|   |  | fallecidas | evacuadas    | damni-<br>ficadas | atendidas      |
| <i>Febrero 2016 Caravana del Zorro</i>                            | Chiquimula, El Progreso, Guatemala, Zacapa   | 2          | 0            | 0                 | 74,000         |
| <i>2015-2016 Descenso de temperatura</i>                          | Alta Verapaz, Baja Verapaz, Chimaltenango, Guatemala, Huehuetenango, Jalapa, Jutiapa, Quetzaltenango, Quiché, Sacatepéquez, San Marcos, Sololá, Totonicapán, Zacapa  | 0          | 207          | 34                | 207            |
| <i>Septiembre 2016 Deslizamiento Jesús de la Buena Esperanza</i>  | Guatemala, ciudad  | 0          | 50           | 11                | 50             |
| <i>Marzo 2016 Erupción Volcán de Fuego</i>                        | Sacatepéquez   | 0          | 0            | 0                 | 0              |
| <i>Julio 2016 Erupción Volcán de Fuego</i>                        | Chimaltenango  | 0          | 1            | 0                 | 19,649         |
| <i>17 de Junio 2016 Estado de Calamidad pública</i>               | Jerez, Jutiapa   | 0          | 24           | 4                 | 2500           |
| <i>Pequeños incidentes</i>  | Baja Verapaz, Chimaltenango, Escuintla, Guatemala, Huehuetenango, Jalapa, Jutiapa, Petén, Quiché   | 32         | 589          | 127               | 3,823          |
| <i>Sistema Nacional de Prevención en Semana Santa -SINAPRESE-</i> | Escuintla, Izabal, Jutiapa, Petén, Quetzaltenango, Retalhuleu, Sacatepéquez, San Marcos, Santa Rosa, Sololá, Suchitepéquez, Zacapa   | 9          | 0            | 0                 | 0              |
| <i>Temporada de Lluvias 2016</i>                                  | Alta Verapaz, Baja Verapaz, Chiquimula, El Progreso, Escuintla, Guatemala, Huehuetenango, Izabal, Jalapa, Jutiapa, Petén, Quetzaltenango, Quiché, Retalhuleu, Sacatepéquez, San Marcos, Santa Rosa, Sololá, Suchitepéquez, Totonicapán, Zacapa | 12         | 1971         | 1566              | 278,974        |
| <i>Tormenta Tropical EARL/ agosto 2016</i>                        | Huehuetenango, Izabal, Petén, Quiché   | 0          | 784          | 411               | 17,353         |
| <b>Totales</b>  |  | <b>55</b>  | <b>3,626</b> | <b>2,153</b>      | <b>396,556</b> |

Fuente: CONRED-SINAPRESE, enero – agosto 2016.

Existe diversidad de acciones derivadas de la afectación generada por eventos adversos ocurridos en 2016, uno de los sectores que ha requerido constante presencia para el diseño de la intervención institucional es, el agua potable y saneamiento, donde el Infom reporta acciones de atención consignadas en la tabla No. 5.4, mientras la SCEP durante este año ha hecho entrega de escrituras de propiedad a familias afectadas por la Tormenta Stan 2005, del Asentamiento Chuck Muk, Santiago Atitlán, Sololá.

| <b>Tabla No. 5.4</b>  |  |  |                   |  |
|---|--|--|-------------------|--|
| <b>Intervenciones del Infom en materia de agua potable y saneamiento (2015-2016)</b>  |  |  |                   |  |
| <b>Nombre del Evento / Fecha</b>  | <b>Área geográfica de cobertura</b>  | <b>Beneficiarios con diseños</b>   | <b>Viviendas</b>  | <b>Atención Institucional</b>  |
| <i>Deslizamiento El Cambray II, Santa Catarina Pinula. Octubre del año 2015</i>   | Trasladados a San José Pinula Km. 36.5. Carretera a Mataquesuintla "Proyecto Mi querida Familia" | Inicialmente 1086 habitantes, y 2072 en el periodo de diseño del proyecto de agua y saneamiento 22 años. | 181               | Atención preventiva y protección de la salud, al haberles construido los servicios de sus sistemas de agua potable y de saneamiento                      |
| <i>Jerez Jutiapa, soterramiento de un sector del casco urbano por lahares del Volcán Chingo, 2016</i>   | Casco Urbano de Jerez- Jutiapa   | 6,554 habitantes del casco urbano.   | 612 Casco Urbano  | Planificación de la "construcción de la red del agua potable y del alcantarillado", en el sitio donde se determiné construir el canal.                   |
| <i>La Democracia Escuintla, Riesgo por el deterioro y contaminación del sistema del agua potable, falta de alcantarillado y planta de tratamiento. 2016</i> | Casco Urbano La Democracia.  | 14,000 habitantes del casco urbano.  | 2300 Casco urbano | Estudios, diseños, topografías, planificación, para nuevo sistema de agua potable, alcantarillado sanitario y planta de tratamiento de aguas residuales. |
| Fuente: Reporte institucional Infom para el Informe de la PDSP-2016.  |  |  |                   |  |

## 5.7 Formación y capacitación

Tomando en cuenta las condiciones del territorio y las limitaciones institucionales para abordar los temas de gestión de riesgo y cambio climático, la institucionalidad pública ha realizado esfuerzos importantes para que la incorporación de estas variables sea un compromiso de diferentes actores y sectores como puede observarse en la información consignada en la tabla correspondiente.

**Tabla No. 5.5**  
**Talleres realizados por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales-2016**

| Tema del Evento  | Lugar   | No. Participantes | H / M |     | Maya | Garífuna | Xinca | Ladino |
|--|---|-------------------|-------|-----|------|----------|-------|--------|
| <i>Reglamento de descargas de aguas Residuales y Disposición de lodos (Acuerdo Gubernativo 236-2006) y Gestión Integrada de Cuencas Socialización del Reglamento 236-2006 y la Gestión Integrada del Recurso Hídrico Gestión Integrada del Recurso Hídrico Capacitación en aforos de caudales Socialización de toma de muestras de aguas residuales.</i> | Panajachel, Sololá; La Antigua Guatemala, Sacatepéquez; Jutiapa; Ciudad de Guatemala; Chiquimula; Quetzaltenango. Salamá, Baja Verapaz; Cobán, Alta Verapaz; Cuilapa, Santa Rosa; Cobán, Alta Verapaz; Chicamán, Quiché; Chiantla, Huehuetenango; Amatlán; Ciudad de Guatemala; San Juan Chamelco. Zacapa Madre Vieja, Escuintla Retalhuleu | 802               | 614   | 186 | 125  | 0        | 0     | 540    |

Fuente: Reporte institucional MARN para el Informe de la PDSP, 2016.

El Instituto de Fomento Municipal ha desarrollado con el apoyo del Instituto Guatemalteco del Cemento y el Concreto (IGCC) y la Asociación Guatemalteca de Ingeniería Estructural y Sísmica (AGIES), la capacitación a personal de la institución (ingenieros, arquitectos) y a estudiantes en conocimientos relacionados con las Normas de Reducción de Desastres (NRD), la seguridad estructural de edificaciones y obras de infraestructura para la República de Guatemala, normas mínimas de seguridad en edificaciones e instalaciones de uso público y normas de especificaciones técnicas para materiales de construcción. Posterior al proceso de capacitación se han iniciado labores para la evaluación del edificio, instalaciones y servicios de edificio de las oficinas centrales del Infom.

A lo interno de varias instituciones<sup>59</sup> se realizan acciones continuas de formación y capacitación dirigida al personal, con el objetivo de consolidar sus Planes Institucionales de Respuesta (PIR) y planes de evacuación, como parte de los lineamientos del Plan y la Política Nacional de Desarrollo, normativa de la Conred y el cumplimiento a la Ley del Ministerio de Trabajo, Acuerdo Gubernativo No. 33-2016. Entre las actividades reportadas se encuentran la capacitación a las comisiones organizadas, preparación y ejecución de simulacros, entre otros.

59 Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la presidencia, Instituto de Fomento Municipal.

## 5.8 A manera de conclusión

El país se encuentra frente al desafío de internalizar en la planificación de las instancias del Ejecutivo aquellas acciones que según sus competencias correspondan a los dos resultados estratégicos derivados del Plan y la Política Nacional de Desarrollo, las cuales también se encuentran alineadas con los compromisos asumidos en el Marco de Sendai y el Acuerdo de París. Dichos resultados se han planteado metas claras que permitirán la conservación de la cobertura forestal y generar capacidad de resiliencia y adaptación al cambio climático como mecanismos que contribuyan al desarrollo.

El fortalecimiento o consolidación de la gestión del riesgo dentro del sistema nacional de planificación, de Inversión Pública, de Consejos de Desarrollo y de la Conred, entre otros, son de vital importancia para garantizar su priorización por parte del Estado. Sin embargo, esto requiere que se garantice la disponibilidad de financiamiento, equipo y recurso humano para realizar oportunamente las acciones estratégicas y operativas planificadas por las diferentes instituciones de acuerdo al enfoque de gestión por resultados.

Dentro de las instituciones que han reportado información para la construcción del presente informe, existe consenso respecto a la necesidad de fortalecer el abordaje de la gestión de riesgos y cambio climático desde las competencias y rectoría de cada institución. Entre los mecanismos identificados para la incorporación de ese enfoque, se encuentran las unidades de gestión de riesgos y cambio climático, como dependencias de los despachos superiores o direcciones de planificación, estos tienen como objetivo transversalizar el tema en cada uno de los procesos que se desarrollan a nivel institucional. Además, se ha identificado la importancia de fortalecer las capacidades de las delegaciones departamentales, generando instrumentos de gestión que permitan territorializar las intervenciones con la visión de prevención.

En ese marco, varias instituciones se encuentran enfrentando escasez de personal, hecho que imposibilita o dificulta sobremedida el cumplimiento de las responsabilidades asignadas, principalmente la de velar por la seguridad y vida de los ciudadanos. En tanto que, algunas Unidades o Direcciones de Gestión del Riesgo solamente logran operar si cuentan con apoyo externo por medio de financiamiento internacional, la disponibilidad de recursos se constituye en un desafío plasmado por varias instituciones, incluidos los mecanismos administrativos para la asignación de viáticos y otros aspectos que se requieren para el desarrollo de actividades programadas.

Según el Instituto Nacional de Bosques (Inab), el abordaje de la gestión de riesgos y cambio climático, como función del Estado, deberá orientar el desarrollo de polos foresto-industriales, mejorar la implementación de procesos que contribuyan a la conservación y recuperación de bosques, a la agregación de valor de las masas críticas de plantaciones, velar por el fomento a la legalidad, la reducción de la deforestación y degradación, buscar nuevas opciones de financiamiento para la actividad forestal, fomento y/o incentivos para las prácticas de adaptación y mitigación al cambio climático, generar la homologación de normas de administración forestal, integración de los espacios regionales y nacionales en torno a una agenda nacional forestal y promover una cultura forestal en el país, entre otros.

Finalmente, el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural se enfrenta al desafío de implementar el Punto Resolutivo No. 04-2016, el cual tiene como objetivo consolidar un mecanismo de prevención para evitar los daños y pérdidas como efectos de pequeños desastres, mediante la internalización de las medidas de mitigación, derivadas del análisis de riesgo en proyectos de inversión pública. De manera que, éstas deberán ser plasmadas en los convenios de ejecución de obras y contratos de constructores como parte de la responsabilidad de los Consejos de Desarrollo.



# CAPÍTULO 6: COMUNICACIÓN SOCIAL

## 6.1 Introducción

La Política de Desarrollo Social y Población (PDSP) deviene del Decreto No 42-2001, Ley de Desarrollo Social (LDS), que en materia de comunicación social instruye al Estado por medio de la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia, para que apoyándose en los medios de comunicación masiva así como de cualquier otro instrumento de comunicación alternativa, difunda y promueva información de las acciones para el desarrollo social de la población guatemalteca con el propósito de educar, orientar e informar sobre los temas que aborda la Ley y la Política.

Éstas tienen una mirada integradora del desarrollo social de la población, para el efecto, promueven la atención de diversas problemáticas sobre distintas materias: salud, educación, empleo, migración y gestión del riesgo a desastres. Considerando esos elementos, la Política contempla que las acciones de comunicación social refuercen las acciones de desarrollo que impulsa el Estado, y de esa forma, coadyuve a potencializar sus resultados en función de transformar y enriquecer con nuevos conocimientos el imaginario sociocultural de la sociedad guatemalteca.

En este sentido, la Ley traslada responsabilidad directa a la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia (SCSP) con acciones específicas, algunas de las cuales para su ejecución requieren de coordinación con el resto de instituciones públicas. Este capítulo da cuenta de las acciones de comunicación social que se han implementado durante los primeros ocho meses del año 2016.

## 6.2 De la comunicación social a la comunicación social para el desarrollo

La comunicación vista como un proceso de interacción en donde se transmiten ideas, creencias, información, valores, etc., inicialmente se da entre dos personas, y se vuelve social cuando entran a participar en dicho proceso más de dos personas. En la actualidad, la comunicación social ha venido evolucionando a medida que se renuevan los instrumentos de comunicación, se intensifican las necesidades de comunicación y deviene el cambio de las personas que necesitan comunicarse. El hecho es que la comunicación es utilizada para transmitir información, divulgar ideas, facilitar nuevos conocimientos y en el mejor de los casos, generar cambios de conducta.

Inicialmente se hablaba de comunicación social, por el uso de los *mass media* o medios de comunicación masiva, denominados así por la cobertura del público receptor de la información. Sin embargo, en la medida en que estos se volvieron instrumentos concentrados en pocas manos (monopolios) y la producción de distintos productos comunicacionales elevó sus costos, la comunicación se vio en la necesidad y urgencia de transformarse, las personas o las entidades que tenían la necesidad de ejercer comunicación tuvieron que crear nuevas formas de hacer comunicación, de esa cuenta, en la época más reciente se conoce la “comunicación social alternativa”. Justamente la comunicación social alternativa, es una herramienta diferente de hacer comunicación utilizando otros instrumentos, produciendo productos comunicacionales a bajo costo, y sobre todo, utilizando los recursos comunicacionales para informar, divulgar y generar cambios de conducta, como en los orígenes de la comunicación social.

En Guatemala se hacen presentes distintas formas de comunicación social alternativa desarrolladas por las instituciones públicas y agrupaciones de sociedad civil. Los instrumentos pueden ser variados, pero su diversificación depende muchas veces del presupuesto, otras de la creatividad, y a la vez, de la claridad del objetivo que se tenga para diseñar la estrategia de comunicación. De esa cuenta, las acciones de comunicación están concentradas en:

- Ferias
- Kioskos
- Radios comunitarias
- Boletines informativos
- Trifoliales
- Revistas
- Páginas de internet, blogs y redes sociales
- Conmemoración de Días Internacionales o Nacionales
- Campañas de sensibilización
- Canales de gobierno
- Canales de televisión por cable

Social y culturalmente se ha discutido sobre los aportes de la comunicación social, la cual ha trascendido de ser un instrumento de información, divulgación, educación y de cambio de actitudes, a ser concebido como un recurso más que puede contribuir al desarrollo de las poblaciones. Actualmente se ha convertido en un instrumento de empoderamiento de la población, en el sentido de que, a mayor conocimiento

de la población, mayor poder de decisión y de participación en los asuntos públicos que le afectan y le atañen; asimismo, mayor involucramiento en los procesos de democratización y construcción de ciudadanía.

Para las Naciones Unidas (2011), los procesos de comunicación son fundamentales para ampliar las prácticas de empoderamiento, a través de las cuales las personas consiguen debatir ideas, negociar y participar en espacios públicos del ámbito local y nacional. La Resolución 51/172 de 1997 de la Asamblea General de la Naciones Unidas, adoptó la siguiente definición: “La comunicación para el desarrollo destaca la necesidad de apoyar los sistemas de comunicación recíproca, que propicien el diálogo y permitan que las comunidades se manifiesten, expresen sus aspiraciones e intereses y participen en las decisiones relacionadas con su desarrollo”.

El sentido de comunicación social que contiene la PDSP, apuesta por una sociedad más informada, ya que instruye a la difusión sistemática de los contenidos, acciones y resultados de la Política y retoma uno de los principios de comunicación social: generar cambios de actitudes para propiciar cambios de estereotipos con enfoques de género y de multiculturalidad. Desde esa óptica, la idea que subyace es, que la población pueda tener la información apropiada para tomar las decisiones que posibiliten su desarrollo.

### **6.3 La Política de Desarrollo Social y Población en materia de comunicación social**

Esta Política plantea dos objetivos generales: 1) Difundir sistemáticamente los temas contenidos en la Ley de Desarrollo Social; y, 2) Promover el cambio de actitudes de la población mediante la difusión de la autoestima y los valores de respeto a la dignidad humana, con enfoque de género y multiculturalidad, facilitando el uso de los medios de comunicación estatales, masivos y alternativos.

Para lograr el alcance de esos objetivos, propone dos instrumentos de política, a saber, a) Programa de difusión de la Ley de Desarrollo Social; y b) Programa de promoción de valores éticos para el desarrollo humano integral. Cada instrumento contiene su objetivo específico, que básicamente se concentran en facilitar los medios de difusión priorizando como destinatarias a las mujeres, personas indígenas y población rural y por último, incidir en la agenda de los medios de comunicación social para la incorporación de los valores éticos para el desarrollo humano integral, con enfoque de género e interculturalidad.

El Artículo 12 del Decreto 117-97, de la Ley de Organismo Ejecutivo, indica que la Secretaría de Comunicación Social tiene como función -entre otras- servir como vínculo de información con los medios de comunicación social. De esa cuenta, para lograr la divulgación e información de diferentes temas, cuenta con una serie de instrumentos electrónicos entre los que se pueden contar:

- Canal de televisión de Gobierno (por cable);
- Página oficial de gobierno: [www.guatemala.gob.gt](http://www.guatemala.gob.gt);

- Página oficial de Facebook y twitter;
- Diario de Centroamérica; y
- Radio TGW

Asimismo, la SCSP es una entidad de coordinación y de orientación, de ella emanan instrucciones sobre la comunicación social que deben realizar las distintas unidades de comunicación social de todas las instituciones públicas del Organismo Ejecutivo, además, en la actualidad se coordinan algunos temas que tienen relación directa o indirecta con la sociedad civil:

- Elaboración del documental de las comunidades afectadas con la construcción de la hidroeléctrica de Chixoy;
- La coordinación de divulgación en el tema de la Alerta Alba Keneth;
- Seguimiento y apoyo, para la elaboración de la política para la protección de los defensores de Derechos Humanos

En función del segundo objetivo de la PDSP relacionado con el enfoque de multiculturalidad, cabe destacar el trabajo de acción comunicativa que la Academia de Lenguas Mayas de Guatemala (ALMG) está realizando con el apoyo de medios alternativos, entre los que se puede contar el Canal Maya.

El mandato de la ALMG se sustenta en el Decreto 65-90 Ley de la Academia de Lenguas Mayas de Guatemala, uno de sus objetivos está orientado a velar por el reconocimiento, respeto y promoción de las lenguas Mayas y **demás valores culturales guatemaltecos** (Artículo 4, inciso e).

La ALMG tiene a su cargo la administración de TV Maya, “el Canal Multicultural de Guatemala”, el cual trabaja en la preproducción, producción y la postproducción de materiales audiovisuales y la difusión de programas televisivos que tienen como objetivo, contar con población guatemalteca informada en idioma Maya. En ese marco, las acciones a destacar son:

- **Telerevista Qak’aslemal (Nuestras vivencias)**, es un programa televisivo de entretenimiento y formación que pretende informar a la población guatemalteca y de otros países, sobre temas de análisis de la vida cotidiana de los pueblos indígenas, que de alguna forma están excluidos en ámbitos como el socio político, económico y cultural que afecta su desarrollo comunitario; asimismo, divulgar los saberes ancestrales, la Cosmovisión Maya con un porcentaje del 40 por ciento de inclusión de los idiomas mayas por el presentador y los entrevistados.
- **Pan Atinamiit (Tv Maya en tu comunidad)**, programa televisivo que se ha implementado con diferentes segmentos, haciendo énfasis en la promoción de los idiomas mayas con el fin de reforzar el idioma materno. Fortaleciendo la enseñanza-aprendizaje de los 22 idiomas mayas de las 22 Comunidades Lingüísticas y segmentos sobre el quehacer de cada una de las comunidades. Esto se realiza en el idioma materno de la comunidad.
- **Noticiero Mayab’ Esil Maya Noticias**; concebido con el fin de dar a conocer actividades culturales de las comunidades lingüísticas. Asimismo, se ha dado el

espacio a líderes comunitarios para que se pronuncien y expresen libremente su opinión sobre hechos que perjudican la vida cotidiana de los pueblos indígenas. Se ha llevado a cabo comunicación con algunos comunicadores, técnicos traductores y comunicadores comunitarios, donde la información que generan la trasladan en el idioma materno de cada comunidad lingüística, asimismo, realizan un pequeño resumen en el idioma español. Se implementó este año, mediante un enlace vía WhatsApp o vía telefónica a las comunidades lingüísticas para transmitir alguna noticia relevante de pueblos indígenas que se haya llevado a cabo y/o actividad de la comunidad lingüística en su propio idioma materno.

- **Una Mirada Crítica sobre Guatemala**, de acuerdo a los avances, tiene como objetivo dar a conocer a la audiencia información significativa sobre las problemáticas sociales, económicas y políticas en Guatemala. Es una coproducción con la Asociación AVANCSO.
- **Programa televisivo Kaqtijay Taluwach**, el cual hace énfasis sobre la enseñanza y aprendizaje del idioma Kaqchikel. Este material lo vienen grabando desde la comunidad lingüística y TV Maya para ser difundido a través de su programación.

La Academia ha realizado una serie de actividades de coordinación con otras instancias, entre ellas es importante de resaltar que actualmente se cuenta con el apoyo de 3 empresas privadas de cable que transmiten a 16 municipios del país, las 24 horas y los 365 días del año, la programación de TV Maya “El canal multicultural de Guatemala”, siendo los siguientes:

**Canal 84 Empresa Mayacable:**

- Santa Cruz del Quiché
- Chichicastenango
- Chinique de las Flores
- Chiché
- San Pedro Jocopilas
- San Antonio Ilotenango
- Sacapulas
- Santa María Cunén, departamento del Quiché

**Canal 58 Empresa Navisatelite/secovision:**

- San Pedro La Laguna
- San Juan La Laguna
- San Pablo La Laguna
- San Marcos La Laguna, todos del departamento de Sololá

**Canal 17 Empresa Cablevisión Patulul:**

- Patulul
- Santa Bárbara
- San Juan Bautista del departamento de Suchitepéquez.
- San Miguel Pochuta del departamento de Chimaltenango.

Otras acciones de coordinación/gestión con instancias estatales para difundir alguna o varias temáticas relacionadas al mandato de la ALMG. Se puede mencionar: la Radio TGW, Radio Universidad, Radio Sonora, FGR, entre otros.

Uno de los temas importantes que trata de resaltar la PDSP es el fortalecimiento de la identidad cultural, en este aspecto; específicamente la ALMG conjuntamente con las comunidades lingüísticas desarrollaron actividades a través del idioma materno de cada comunidad lingüística en los que se promueven: la gramática normativa de los idiomas, elaboración de diccionarios, lectura-escritura de idiomas, celebración del día internacional de la mujer, celebración del día internacional de pueblos indígenas, intercambio de experiencias sobre metodología de aprendizaje de idiomas, la cosmovisión maya, el calendario maya, el medio ambiente, las autoridades ancestrales, entre otros.

## 6.4 Acciones de comunicación social en materia de salud

Frente al supuesto, “lo que NO se comunica, NO se conoce”, el MSPAS en todos los niveles de atención a la salud desarrolla acciones de comunicación social. Muchas de las enfermedades más comunes en el país pueden ser prevenidas, en este punto, es donde la comunicación se convierte en una herramienta eficaz para la divulgación de información orientada a la prevención primaria.

Una acción importante de resaltar, es la divulgación y formación de los prestadores de servicios para dar a conocer el Modelo Incluyente en Salud (MIS), y de esa manera, facilitar su apropiación para una efectiva implementación en todo el sistema de salud. El MIS busca generar la prestación de servicios de salud de manera más pertinente, principalmente, con los pueblos indígenas, respetando sus creencias y su cosmovisión en relación a la salud.

Una condición importante para que una información sea divulgada y apropiada por parte del receptor y genere cambios de actitud es que la información debe ir de manera contextualizada, es decir, que esté diseñada con los mismos códigos, símbolos o idiomas del receptor de la información. De esta manera, es importante resaltar el sentido y objetivo existente detrás del MIS.

En materia de salud, la PDSP plantea acciones concretas para promover la salud reproductiva y la prevención del VIH y Sida. Específicamente en la temática de salud reproductiva, el MSPAS a través del Programa Nacional de Salud Reproductiva, divulgó la importancia de la prevención de la mortalidad materna y neonatal, promoviéndola como un derecho humano garantizado en varios instrumentos legales, mismos que comprometen y respaldan su ejercicio, los que por su contenido normativo protegen tal derecho y fortalecen su observancia por las partes obligadas a su cumplimiento. (Informe Institucional MSPAS, 2016.)

En lo que respecta a la promoción de la salud reproductiva responsable, busca generar conciencia para que las conductas sexuales y reproductivas sean voluntarias y responsables, de esa cuenta, una acción importante de resaltar es la reciente declaración del mes de agosto como “el mes de la salud reproductiva”. Esta actividad se inició con el lanzamiento de una serie de actividades en San José La Comunidad del municipio de Mixco el 11 de agosto 2016, para el efecto, se desarrollaron desfiles y una feria de la salud. Esta actividad se realizó con el acompañamiento del Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, PGN y PDH.

Otras actividades y materiales de comunicación social importantes de destacar son: la elaboración de bifolios, trifolios, afiches, videos, boletines e insumos para comunicados de prensa, aprovechando los medios de comunicación como la radio y la televisión para realizar entrevistas a especialistas de la temática, que permiten el abordaje de temas relacionados con la salud reproductiva. Cabe señalar que entre los años 2013 a 2016, se ha logrado alcanzar a más de 30 mil 670 adolescentes de 30 municipios del altiplano occidental, a través de metodologías lúdicas de educación y entretenimiento, con resultados exitosos, rompiendo mitos y paradigmas que facilitan el intercambio y discusión en la temática.

En atención a la población adolescente para la prevención de los embarazos y violencia intrafamiliar se realizaron las siguientes actividades:

- En el occidente del país el Concurso Regional de Teatro Escolar 2016 enfatizando Proyecto de Vida “Una adolescencia llena de preguntas con respuestas”.
- Video titulado “Una adolescencia llena de preguntas con respuesta” con participación del personal de salud y educación.
- “Festival de Cuentos para una paternidad y maternidad responsable” realizado en las áreas de salud.

También en el Ministerio a través del Programa Nacional de Prevención y Control de ITS, VIH y Sida se desarrolló una serie de documentos con el objetivo de sensibilizar, divulgar e informar a la población guatemalteca sobre la prevención y atención de ITS, VIH y sida:

- Estrategia de Atención Integral y Diferenciada para las personas TRANS en Guatemala/2016-2030
- Estrategia Nacional de Condones/2012-2015
- Estrategia Nacional de Información, Educación y Comunicación para el cambio de comportamiento IEC/CC-para la prevención de ITS, VIH y Sida en Guatemala/2007
- Manual de actividades para la reducción de estigma y discriminación relacionados a ITS, VIH y sida/2013
- Manual para la atención de la salud sexual y reproductiva de mujeres que viven con VIH y VIH avanzado (sida)/2015
- Manual de técnicas y procedimientos de diagnóstico de VIH y sífilis
- Manual del sistema de información para la administración logística y aspectos generales de la gestión de suministros para las Unidades de Atención Integral en la Red Hospitalaria/2015

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), presta los servicios de atención en salud a los afiliados cotizantes del sistema y los beneficiarios, que pueden ser esposa o conviviente, hijos, hijas o padres de familia (en caso de fallecimiento del afiliado cotizante). Todas las acciones de comunicación social que el IGSS realiza están dirigidas a este grupo objetivo específico. En materia de cumplimiento a la PDSP, se diseñó y distribuyó material educativo como afiches y trifolios, se utilizaron las redes sociales, página web y como medio alternativo, se pautaron espacios radiales en Radio CONRED y TGW, con mensajes sobre salud sexual y reproductiva, prevención del VIH-SIDA y maternidad y paternidad saludable.

En el caso de salud sexual y reproductiva, se dio especial atención a informar sobre el uso correcto del preservativo, detección del cáncer de mama y los distintos métodos anticonceptivos. Para la prevención de VIH-SIDA, se diseñaron mensajes comunicacionales con el lema “El SIDA no es cosa del pasado”, el Día Mundial del SIDA y el uso correcto del preservativo y por último, en lo que respecta a la maternidad y paternidad saludable, los mensajes diseñados se concentraron en divulgar los distintos métodos anticonceptivos. Como otra acción de comunicación alternativa, el IGSS impulsó la conmemoración de los siguientes días:

- Día Mundial contra el Cáncer 4 de febrero
- Día Internacional del Niño con Cáncer 15 de febrero
- Día Mundial de la Tuberculosis 24 de marzo
- Día Mundial del Cáncer de Cérvix 26 de marzo
- Día Mundial de la Salud 7 de abril
- Día Mundial del Paludismo 25 abril
- Día Internacional de la Salud Ocupacional 28 de abril
- Día Mundial sin Tabaco 31 de mayo
- Día Mundial del Corazón 27 de septiembre
- Día Mundial de la Rabia 28 de septiembre
- Día Mundial de la Alimentación 16 de octubre
- Día Nacional contra el Cáncer de Mama 19 de octubre
- Día Mundial de la Diabetes 14 de noviembre
- Día Mundial de la Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica 16 de noviembre

## 6.5 Acciones de comunicación social en materia de educación

En materia educativa, la PDSP plantea acciones que busquen incrementar la incorporación y permanencia escolar de niños y niñas en los distintos niveles educativos, también retoma la importancia de trasladar información oportuna a la población estudiantil sobre la maternidad y paternidad responsable y la sexualidad.

El Ministerio de Educación (Mineduc) por medio de la Dirección General de Educación Extraescolar (Digeex), a través de radios educativas, implementó acciones de sensibilización a la población. Actualmente funcionan 2 radios educativas: Radio Momostenango, en Totonicapán y Radio Quezada en Jutiapa. La Radio Momostenango tiene el programa “Dialogando con la familia”, en este programa se discuten diversas temáticas de interés familiar en especial la prevención de embarazos en las niñas y adolescentes, tiene una duración de treinta minutos y se transmite los días martes y jueves de cada semana. En esta radio se transmiten 84 spots relacionados con las temáticas: prevención del embarazo en niñas y adolescentes, derechos humanos, educación sexual, tipos de violencia: bullying, violencia intrafamiliar y violencia contra la mujer; maternidad y paternidad responsable, identidad y pertinencia intercultural, prevención de la migración infantil y juvenil, prevención para la reducción de desastres.

Por su parte la Radio Quezada transmite diversos programas educativos entre ellos:

- Páginas de la Constitución: se transmite de lunes a viernes con una duración de

- 15 minutos, informa a la población sobre sus derechos y obligaciones.
- Vivamos en armonía: se transmite de lunes a viernes, tiene una duración de 10 minutos, informa sobre los valores.
- La voz del hogar: en este programa se transmiten temas de: salud, educación, cocina, belleza, entrevistas, música. Tiene una duración de 40 minutos, se transmite de lunes a viernes.
- Pentagrama juvenil: transmite temas de interés de jóvenes, salud, entre otros.
- Prevención de embarazos: se transmite los martes y viernes. Tiene una duración de 30 minutos.
- Mayalandia: se transmite música de marimba, cultura, tradiciones y costumbres, de lunes a viernes, durante una hora.
- Escuela para padres: transmite diversos temas de interés para padres de familia, de lunes a viernes, durante una hora.

También la Radio Quezada transmite 115 spot relacionados con: la prevención de embarazos en niñas y adolescentes, derechos humanos, educación sexual, tipos de violencia: bullying, violencia intrafamiliar y violencia contra la mujer; maternidad y paternidad responsable, identidad y pertinencia intercultural, higiene personal, prevención de emergencias y trata de personas.

Es importante resaltar que por medio de la Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural, la Dirección General de Educación Extraescolar y la Dirección General de Gestión de Calidad Educativa se han realizado distintas actividades de comunicación con diferentes temáticas, como las que se detalla en la siguiente tabla:

| <b>Tabla No. 6.1</b>  |  |  |  |
|---|--|--|--|
| <b>Acciones de comunicación realizadas por las distintas Direcciones</b>  |  |  |  |
| <b>Ministerio de Educación</b>  |  |  |  |
| <b>Ítem y tipo de acciones</b>  | <b>Niveles educativos que incluyen el tema</b> | <b>Material educativo (nombre/título de los documentos, tipo de documento, No. distribuido)</b>  | <b>Capacitación docente (en qué consiste y cuántos docentes capacitados)</b>   |
| <b>Educación sexual</b>   |  |  |  |
| <p><i>Diálogo con padres de familia:</i> se desarrollaron sobre educación integral en sexualidad en los siguientes temas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Violencia contra las mujeres</li> <li>-Paternidad responsable</li> <li>-Embarazo en niñas y adolescentes</li> <li>-Identidad y pertinencia intercultural</li> </ul> | Primaria                                       | Estrategia metodológica de sensibilización a través de diálogos con padres de familia y docentes del nivel primario sobre la importancia de la Educación Bilingüe intercultural –EBI-, para la permanencia de la niña en la escuela. | Diálogos con 1,200 padres de familia y docentes en los departamentos de: Izabal, San Marcos, Santa Rosa, Huehuetenango, Suchitepéquez, Baja Verapaz, Alta Verapaz, Chimaltenango, Sololá y Jalapa. 100 beneficiarios en cada departamento. |

| Ítem y tipo de acciones   | Niveles educativos que incluyen el tema | Material educativo (nombre/título de los documentos, tipo de documento, No. distribuido)  | Capacitación docente (en qué consiste y cuántos docentes capacitados) |
|---|---|---|---|
| <b>Derechos humanos</b>   |   |   |   |
| <i>Programas radiales</i>   | Preprimaria y primaria                  | Guiones de radio en los idiomas:<br>Kaqchikel, K'iche', Q'eqchi', Mam, Popti', Chorti', Sakapulteko, Ixil, Tz'utujil<br>Grabación para la difusión de cuentos en varios idiomas mayas y en español. | Dirigido a niños y radio escuchas.                                    |
| <i>Spot y programas radiales transmitidos sobre derechos humanos.</i>                                   | Radios educativas                       | 46 spots y 28 programas   |   |
| <b>Bullying escolar</b>   |   |   |   |
| <i>Spots y programas radiales</i>   | Radios educativas                       | 18 spot y 61 microprogramas   |   |
| <b>Paternidad y maternidad responsable</b>  |   |   |   |
| <i>Spots y programas radiales transmitidos sobre maternidad y paternidad responsable</i>                | Radios educativas                       | 19 spot y 28 programas  |   |
| <b>Identidad y pertinencia intercultural</b>  |   |   |   |
| <i>Programas radiales</i>   | Primaria y básico                       | Material digital entregado  | Direcciones Departamentales de Educación                              |
| <i>Spots y programas radiales transmitidos sobre identidad y pertinencia intercultural</i>              | Radios educativas                       | 15 spot y 51 programas  |   |
| <b>Embarazo en niñas y adolescentes</b>   |   |   |   |
| <i>Spots y programas radiales transmitidos sobre la prevención de embarazos en niñas y adolescentes</i> | Radios educativas                       | 14 spot y 17 programas  |   |
| Fuente: Informe institucional MINEDUC, 2016.  |   |   |   |

También la Dirección General de Gestión de Calidad Educativa, se sumó a la conmemoración del Día Contra la Trata de Personas y Lanzamiento de la Campaña Corazón Azul contra la Trata de Personas, mediante presentación artística de un montaje de danza teatro con la participación del Departamento de Educación Artística de esta Dirección.

En el tema de prevención de violencia, se desarrollaron cinco talleres en los que se socializó la estrategia de prevención de violencia y construcción de ciudadanía que implica la identificación de las diversas manifestaciones de violencia como parte de la temática. Se realizaron dos talleres en el departamento de Chiquimula, municipio de

Olopa con una cobertura de 89 directores y docentes de establecimientos educativos del nivel primario y medio, y dos talleres en el departamento de Huehuetenango, municipio de Jacaltenango, con una cobertura de 94 directores y docentes de establecimientos educativos del nivel primario y medio.

En los mismos se hizo la entrega técnica del afiche *conviviómetro* y se distribuyeron ejemplares de la guía para la identificación y prevención del acoso escolar (bullying) y ejemplares del protocolo de identificación, atención y referencia de casos de violencia en el sistema educativo. En el caso del protocolo y la guía, únicamente se entregó un ejemplar por establecimiento educativo participante. El quinto taller se realizó con docentes de diversos niveles educativos en la Feria Internacional del Libro (Filgua) con una cobertura de 43 docentes.

## 6.6 Acciones de comunicación social en materia de empleo y migración

La PDSP plantea en materia de empleo, la promoción de condiciones necesarias para la ocupación, salarios e ingresos a manera de reducir el nivel de desempleo y del subempleo en la población. De esa cuenta, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (Mintrab) ha realizado acciones de comunicación social por medio de:

- **Ferias de Empleo** a nivel metropolitano y departamental. En este tipo de actividades se facilita el encuentro entre la oferta y la demanda de empleo, realizando la prospección empresarial regional y la promoción y divulgación de la actividad; se tiene además, la oportunidad de brindar a la población talleres de orientación laboral y en conjunto con la oferta formativa de las entidades, se proporciona información y herramientas que contribuyen a mejorar las técnicas efectivas de búsqueda de empleo de las personas que lo necesitan. Durante 2016, se tiene planificado realizar ferias de empleo en los departamentos de Jutiapa, Petén, Retalhuleu, Jalapa, Escuintla, Quetzaltenango, Guatemala (Feria Nacional de Empleo) y una Feria de Empleo para vacacionistas a nivel metropolitano.
- **Kioscos de Empleo** realizados con la participación del Servicio Nacional de Empleo, con el apoyo de las autoridades y empresas locales donde se brinda el servicio de intermediación laboral y se ponen a disposición de la población las vacantes brindadas por las empresas privadas del departamento o región con el objetivo de minimizar el desempleo a nivel local.

Estas dos acciones que desarrolla el Mintrab, pueden considerarse como instrumentos de comunicación social alternativa, debido a que es un mecanismo de divulgación que, transmite información pertinente y actualizada a las personas que se acercan a estos puntos sobre las opciones laborales que pueden tener. Contribuyen a la materia de empleo, debido a que propician un acercamiento entre los empleadores y los futuros empleados para garantizar el empleo que es uno de los objetivos de la PDSP. Por medio de la creación de un espacio de interacción directa y vivencial, se busca acercar la oferta de empleo a la demanda, que puede generarse con acciones de comunicación alternativa.

En materia de migración, la PDSP mandata a implementar estrategias que consideren los fenómenos migratorios con una perspectiva de derechos humanos por medio de la implementación de sistemas de información, comunicación social y modernización del Estado. Desde el ámbito de la comunicación social cabe resaltar que la Secretaría de Bienestar Social, por medio del Departamento de Niñez y Adolescencia Migrante No Acompañada, con el apoyo de *Save the Children* Guatemala, elaboró una campaña de prevención de los riesgos de la migración de niñas, niños y adolescentes no acompañados.

Esta campaña tuvo como objetivo dar a conocer los riesgos que representa la migración para este grupo poblacional, tuvo como grupo objetivo los padres de familia, a la niñez y adolescencia migrante y en riesgo de migrar, por último, al público en general. La misma fue difundida por diversos medios de comunicación, tuvo el apoyo del Mineduc y organizaciones internacionales. Esta campaña contiene: una cartilla informativa, spots radiales, radionovelas y afiches. Los spots radiales se elaboraron en cuatro idiomas mayas (Mam, Kaqchikel, Q'eqchi' y K'iche'), la radionovela consta de ocho episodios, basados en historias reales recabadas en los albergues. Las acciones de comunicación retoman gran importancia debido a que en el proceso previo a la implementación se analizan e identifican a los diferentes actores de una problemática y receptores de los mensajes que se divulgarán, en este sentido, la campaña impulsada en materia de niñez y adolescencia migrante no acompañada, es de suma importancia, debido a que contiene mensajes de concientización dirigidos a otros actores importantes en la problemática, como son los padres de familia.

Otro elemento importante de resaltar, es la producción de los spots radiales en idiomas mayas, investigaciones previas realizadas sobre migración evidencian un alto porcentaje de población indígena que inician procesos migratorios. En este sentido, es importante señalar que una comunicación eficaz debe estar diseñada de manera contextualizada, que contenga mensajes e información en el mismo idioma del grupo objetivo a quien está dirigida.

Por su parte, la Secretaría Contra la Violencia, Explotación y Trata de Personas (SVET), en la temática de población migrante implementó acciones de comunicación social diseñadas para:

- **Informar:** por medio de redes sociales a través de la Unidad de Comunicación Social, afiches y campañas de divulgación sobre temas de violencia sexual, explotación y trata de personas, conmemoración de un día específico (día contra la violencia sexual; día contra la explotación; día contra la trata de personas); jornadas de talleres de alto nivel con funcionarios públicos, gobernadores y alcaldes; *muppis* publicitarios sobre trata de personas.
- **Sensibilizar:** redes sociales, talleres, charlas, *muppis* publicitarios, festivales y ferias juveniles.
- **Capacitar:** a nivel nacional con enfoque de género para la población en general (sin distinción de edad), para las etnias maya, Garífuna y Mestiza, utilizando los idiomas Mam, Quiché, Garífuna y castellano; además se utiliza el lenguaje de señas.

En un proceso migratorio existe la separación del núcleo familiar, donde básicamente el padre o la madre de la familia salen del país en búsqueda de mejorar las condiciones económicas para el resto de la familia, en este proceso pueden ser víctimas de diferentes situaciones, entre ellas la trata de personas.

Otra situación que se da como resultado de esa separación familiar, puede ser, la necesidad de pensión alimenticia por parte de los hijos que quedan en el país de origen, en ese sentido, tanto la familia como la persona migrante, debe utilizar procesos de asesoría jurídica y los hijos un acompañamiento psicológico, para entender la nueva reconfiguración de la familia. De esa cuenta es importante señalar las acciones que el Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala ha realizado mediante la elaboración de materiales informativos (bifoliares) para ser socializados a nivel nacional con los siguientes temas:

- Programas de asesoría jurídica y psicológica
- Cancelación de visa Americana
- Pensión alimenticia a esposas e hijos de migrantes
- Trata y tráfico de personas

Asimismo se desarrollaron entrevistas con diferentes medios de comunicación escritos, radiales, televisivos y digitales. Los temas que también fueron abordados en entrevistas con distintos medios de comunicación nacional e internacional, así como en comunicados de prensa, fueron: la aprobación del Decreto 10-2015 reformas a la Ley de Migración, que penaliza las actividades ilegales de traficantes conocidos como “Coyotes”; y tipifica dos tipos de delitos: el tráfico ilícito de personas y el tráfico ilegal de guatemaltecos. Así como, la aprobación del Artículo 1 de las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos que institucionalizó el voto en el extranjero para elegir Presidente y Vicepresidente en los próximos comicios.

Por su parte, a partir del año 2015 a la fecha, el Mintrab en coordinación con otras instituciones del Ejecutivo, sociedad civil y sector empresarial, ha promovido la Iniciativa Regional sobre Movilidad Laboral (Inilab) a través de la divulgación de la campaña denominada “Previendo la estafa a personas trabajadores migrantes: Pregunta, apunta y verifica”. Esta tiene como propósitos generales, informar que existen empresas y personas reclutadoras falsas y/o estafadoras; y a la vez, orientar a las personas, incorporadas o que buscan incorporarse a programas de trabajo temporal en el exterior, acerca de las instituciones donde pueden acudir en caso de que se presente una situación de estafa y denunciarlas en razón de protección de los derechos humanos de las personas trabajadoras migrantes.

La misma contempla informar a las personas sobre los procesos adecuados para optar a un puesto de trabajo en el extranjero de forma regular mediante la obtención de un permiso de trabajo, contrato y visa laboral. La campaña está dirigida a nivel regional a personas trabajadoras migrantes, sus familiares y comunidades guatemaltecas, mexicanas y salvadoreñas para empleos en México, Estados Unidos y Canadá.

## 6.7 Acciones de comunicación social en materia de riesgo a desastres

Las acciones de comunicación social pueden convertirse en una herramienta importante en la gestión del riesgo, debido en gran medida a que, entre más conocimiento tenga la población sobre el accionar ante un evento climático y de las medidas de prevención, menos probabilidad tendrá de incrementar su situación de vulnerabilidad ante cualquier situación. En consecuencia, en materia de gestión del riesgo a desastres, la PDSP plantea básicamente prevenir y reducir el riesgo a desastres, entonces, en ese sentido se hace necesario evidenciar todas las acciones de comunicación que realiza la Secretaría de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres Se-Conred.

Actualmente se desarrolla una estrategia de comunicación fundamentada en la información, educación y comunicación (IEC) hacia la población en la temática de gestión integral del riesgo a los desastres, logrando posicionar a la Se-Conred frente a la población como una entidad legítima que trabaja en la reducción del impacto de los desastres en el territorio guatemalteco. Para lograr el posicionamiento de la institución, han concentrado sus esfuerzos comunicacionales en tres áreas fundamentales:

**Información:** a través de una relación bidireccional con medios de comunicación social hacia la población en general en todo momento -tiempo normal y emergencias-, se generan productos comunicacionales que dan a conocer acciones realizadas por el sistema Conred en el antes, durante y después de una emergencia, los productos citados son:

- Boletines informativos
- Notas periodísticas
- Columnas de opinión
- Cápsulas y reportajes audiovisuales
- Cápsulas radiales

**Sensibilización:** se generan campañas de comunicación y/o divulgación denominadas "estacionales", se sensibiliza con casos y/o experiencias ocurridos en el país, para que se involucren en la problemática sobre el manejo del riesgo, tomen en cuenta recomendaciones y/o testimonios de personas que hoy día, trabajan en la construcción de resiliencia y que en algún momento fueron afectadas por emergencias y/o desastres.

**Educación:** Cada uno de los productos y/o herramientas de comunicación de la Se-Conred cuenta con una línea educativa, en la cual se busca dar a conocer conceptos básicos de la gestión integral para la reducción de riesgos a desastres, y para buscar involucrarlos como actores fundamentales dentro de la reducción del impacto de los desastres en Guatemala. Esta línea educativa se enmarca en conceptos claves como: "¿sabías que?" y "amplía tu conocimiento".

Siendo la Se-Conred una instancia interinstitucional de coordinación, en el tema de comunicación se ha logrado realizar un engranaje entre las instituciones de gobierno a través de la "Red de comunicadores de gobierno en GRRD", abriendo canales de traslado de información de manera ordenada y oportuna, logrando obtener así una población informada y en colaboración constante con las acciones que como sistema se realizan en beneficio de las áreas afectadas por emergencias y/o desastres.

## 6.8 A manera de conclusión

La comunicación social vista como un instrumento con el que se busca informar, divulgar, educar y generar cambios de actitudes y sobre todo, empoderar a la población a través del conocimiento, constituye un recurso más para impulsar el desarrollo de las poblaciones históricamente excluidas.

En ese sentido, las acciones de comunicación social realizadas por las distintas instituciones públicas, adquieren relevancia en su contenido porque demuestran su capacidad de ejecución y creatividad ante la poca asignación presupuestaria para la realización de dichas acciones. Un elemento importante de reconocer, es la consciencia que tienen las instituciones públicas sobre la importancia de generar información con pertinencia hacia los distintos pueblos indígenas, esta situación muestra un avance significativo en esta materia. Sin embargo en términos de magnitud e impacto, son aún muchos los retos que se debe superar.

La PDSP plantea claramente los objetivos en materia de comunicación social, el establecimiento de los mecanismos de coordinación entre la SCSP y las distintas instituciones públicas para cumplir con lo que manda la Política, no obstante aún se constituye en un desafío porque cada institución actúa y avanza por su cuenta sin esa sinergia o dinámica integral que proponen la Política y la Ley de Desarrollo Social.

Queda pendiente por parte de la institucionalidad pública, asumir los contenidos de la Política y el mandato de la misma en materia de comunicación, como un instrumento de planificación y de orientación de las acciones institucionales.

Finalmente, otro de los desafíos importantes de solventar, es la discusión en el marco de la actualización de la PDSP sobre el cómo enfocar la comunicación social como un eje transversal de la Política, que puede contribuir a potenciar sus diferentes materias y dejar de concebir la comunicación como otra temática más que se mueve aisladamente.



BIENVENIDOS!  
Yo que in

# REFLEXIONES FINALES

## En materia de salud.

De acuerdo con las metas establecidas en la PDSP, en relación a la reducción de la mortalidad materna e infantil y de la epidemia de VIH y Sida,<sup>60</sup> se puede observar que según los resultados de los indicadores actuales, esas metas han sido superadas. Sin embargo, tales metas respondían a problemáticas que buscaban transformarse en la época en que se diseñó y entró en vigencia la Ley de Desarrollo Social (2001) y la Política de Desarrollo Social y Población (2002).

En cambio, en el contexto actual y con base en las metas planteadas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, puede observarse que la mortalidad materna sigue siendo un tema prioritario, igual situación presenta la mortalidad infantil; mientras que la epidemia de VIH muestra una evolución positiva hacia el descenso, aunque no precisa de una meta determinada (Segeplan, 2015). Al respecto cabe agregar, que estos mismos indicadores todavía reportan niveles más altos que los valores promedio registrados para la región de Latinoamérica y el Caribe. En otras palabras, los indicadores mejoraron en relación a las metas de la PDSP, porque la tendencia ha sido constante hacia la baja en los últimos quince años; sin embargo, no han mejorado lo suficiente para que el país pueda dar cuenta de otros estándares de vida para la población guatemalteca, particularmente, mujeres, niños y niñas, juventud que vive con VIH.

Considerando los elementos anteriores, los puntos para la reflexión son: que en el marco de esta nueva realidad, las metas deben ser replanteadas en

---

60 Reducir en un 15% la mortalidad materna, en 10% la mortalidad infantil y 20% la epidemia de VIH.

consonancia con las prioridades y metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo K'atun "Nuestra Guatemala 2032". Es más, las otras cinco materias contenidas en la PDSP, no cuentan con metas definidas que marquen un horizonte a seguir para la institucionalidad pública involucrada en la implementación de la Política. En ese sentido, este espacio resulta propicio para reiterar la pertinencia y urgencia en la revisión de la PDSP, en función de su armonización con el K'atun y de su actualización de cara al contexto imperante, a las problemáticas y necesidades actuales, tanto en materia de salud como en las diferentes materias que aborda la Política.

Otro aspecto a remarcar es que, pese las leves mejorías o que los indicadores reporten descensos sistemáticos, el estado de los mismos es reflejo de la sumatoria y sinergia de diversos factores: el acceso limitado y debilidades en el funcionamiento del sistema de salud; la precariedad económica dado las condiciones de pobreza general y extrema, los bajos niveles educativos, los problemas nutricionales (desnutrición y subalimentación), la falta de acceso a protección social, entre otros. En síntesis, la inequidad permanece como problema crucial para avanzar y mejorar la calidad de vida y el bienestar de la población.

En relación al acceso y funcionamiento del sistema de salud. Como se ha mencionado en diferentes espacios de este informe, en los últimos años, el Sector Salud ha venido enfrentando una crisis institucional y presupuestaria que definitivamente ha incidido en la calidad de la atención a los usuarios en los tres niveles de atención a la salud. Esa situación, sin duda, influye en los resultados e indicadores sociales cuyas problemáticas corresponden a su rectoría.

En ese sentido, los esfuerzos por impulsar una reforma al sector salud son prioritarios para que permita reestructurar y fortalecer su institucionalidad empezando por su rectoría. Aunado a ello, la articulación y coordinación, la homologación de reglas y procedimientos, así como la re conceptualización de su enfoque y prácticas en función de priorizar la prevención y la pertinencia cultural, puede coadyuvar en el mediano y largo plazo a reducir la presión que ahora tienen al unísono los servicios de salud en los tres niveles de atención.

Cabe remarcar que para echar a andar este proceso descomunal, se requiere de los recursos financieros necesarios, situación que pasa por la revisión y aumento del gasto público social (como porcentaje del PIB) en materia de salud; a la vez, implica compromiso y voluntad política por parte de las autoridades en los distintos niveles y ámbitos involucrados, así como disposición y empeño por parte de los prestadores de servicios de salud en el momento de la implementación de las reformas.

## **En materia de educación.**

El objetivo relacionado con el aumento de cobertura educativa no se ha logrado, considerando que entre los años 2009 y 2015 la tasa neta de escolaridad para preprimaria y primaria disminuyó de 57.09 a 47.76 y de 98.68 a 80.42, respectivamente. Si bien hubo un aumento en las tasas para ciclo básico y diversificado este fue relativamente leve. En ese marco, la realización del próximo Censo de Población y Habitación a realizarse en el país, podrá contribuir a esclarecer las magnitudes reales del descenso en la cobertura del

sector educativo, a la vez, permitirá orientar de mejor forma las acciones encaminadas a revertirlo.

En relación a esa misma problemática y dado el aumento de los índices de pobreza, cabe resaltar que los apoyos económicos o becas entregados oportunamente por el Mineduc y el Mides han coadyuvado a mantener la permanencia de niñas, niños y jóvenes en la escuela, pese que el número es bastante limitado considerando el tamaño de la población estudiantil. El principal reto a la luz de los datos de matriculación escolar, es lograr que ésta aumente en todos los niveles. Asimismo, que las y los estudiantes avancen progresivamente y sin interrupciones de nivel escolar. Si para ello, las becas económicas, útiles escolares y libros de texto resultan ser un incentivo eficaz, buscar el aumento en el número de beneficiarios y beneficiarias debería ser una estrategia prioritaria, por tanto, el aumento en la inversión para educación no sólo es imprescindible sino impostergable.

El monitoreo de la calidad educativa es todavía incipiente, sin embargo, se están sentando las bases y precedentes de este tipo de controles a través de la entidad creada para el efecto, la Digemoca. En ese sentido fortalecer los procesos de monitoreo y evaluación cobran una importancia particular, de ello se deriva el necesario fortalecimiento de la supervisión educativa y del sistema de evaluación escolar.

La educación en población, como manda la PDSP, se cumple a través de la inclusión de los contenidos del Currículo Nacional Base, asimismo, el Mineduc ha avanzado en realizar investigaciones sobre diversos temas (educación sexual, prevención de la violencia y convivencia pacífica, prevención del acoso escolar, *bullying*, educación desde la perspectiva de los padres, entre otros), aunque sin una divulgación masiva a nivel interno del sector educativo. Sin embargo, no puede asegurarse que todos los niños, niñas, adolescentes y padres de familia cuenten con información al respecto, debido a que no existe una evaluación de los procesos de enseñanza-aprendizaje.

## En materia de empleo.

En los últimos cinco años el desempleo se ha mantenido en un rango entre 2.4 y 3.2 por ciento, sin embargo, la realidad es que encubre un mercado laboral bastante precario. Si bien es cierto que un alto porcentaje de la población económicamente activa se encuentra ocupada, la mayoría lo hace en situación de informalidad (69.8 por ciento) o subempleo (11.5 por ciento). Este conjunto de indicadores devela un difícil escenario en materia laboral para el primer semestre de 2016.

La PDSP es uno de los instrumentos que más tiempo lleva vigente en el marco de políticas públicas, sin embargo, hasta la fecha no existe una vinculación programática entre las acciones e intervenciones en materia laboral de las instituciones consignadas y el logro de los objetivos trazados en la PDSP, lo que dificulta saber cuánto aportan estas acciones al fomento del empleo, específicamente al Programa de Empleo Rural.

Es importante resaltar los esfuerzos que se han realizado hasta el momento para el fomento y fortalecimiento de encadenamientos productivos (área urbana y rural); el

impulso de Mipymes, la creación de empresas turísticas e infraestructura para ese sector; la capacitación y formación técnica, profesional, administrativa y gerencial, los servicios de desarrollo empresarial, los servicios de seguridad social; el acceso a microcréditos y capital semilla, los servicios de intermediación laboral (oferta y demanda de empleo), las becas de empleo, estudios del mercado laboral; el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional en materia de empleo, así como el desarrollo de infraestructura productiva (sistemas de riego, caminos rurales), como intervenciones que podrían impulsar la consecución de los objetivos de la PDSP y mejorar en alguna medida la precaria situación del mercado laboral guatemalteco.

No obstante, también se ha podido evidenciar una desarticulación entre las entidades con rectoría en el ámbito del empleo, salvo excepciones, lo que aunado a una baja ejecución presupuestaria en términos generales, impacta en lo que se pueda pretender alcanzar en materia de empleo, particularmente en el empleo rural y el que está orientado a poblaciones en situación de vulnerabilidad.

Una dificultad señalada por la mayoría de instituciones para llevar a cabo su producción institucional, es el bajo presupuesto asignado, sin embargo, esto contrasta con la baja ejecución presupuestaria que algunas de ellas presentan al final del segundo cuatrimestre del año. Aunado a ello, se menciona como una limitante las recientes modificaciones a la Ley de Contrataciones del Estado, que han tendido a paralizar eventos de adquisición y contratación, sin embargo, es importante rescatar que la implementación de esta medida está en consonancia con la línea de esfuerzos para combatir la corrupción, coadyuvar a la transparencia y a la rendición de cuentas.

En la PDSP se considera como una acción importante la provisión de proyectos de desarrollo a la población, sin embargo, esta no forma parte de las acciones que están siendo promovidas por las instituciones, aún y cuando podría coadyuvar en el desarrollo rural y el empleo en el campo, considerando que es el espacio donde se registran altos índices de pobreza y desigualdad.

Partiendo del supuesto, que el mercado laboral demanda contar con capital humano calificado. Las acciones institucionales en torno a la promoción de la capacitación para el trabajo (de tipo vocacional, técnica, administrativa, gerencial y empresarial), resultan de vital importancia. De acuerdo al Ministerio de Educación, solamente 4 de cada 10 personas jóvenes están inscritos en el nivel medio; y solo 2 de cada 10 lo están en el nivel diversificado; el promedio de escolaridad de una mujer indígena que reside en el área rural es de 1 año solamente. Con ese panorama poco alentador, uno de los principales desafíos por librar es la preparación de fuerza de trabajo calificada y apta para insertarse en el mercado laboral. La existencia de los programas de capacitación para el trabajo contribuyen a disminuir brechas entre el nivel de competencia del trabajador y el requerido por el puesto de trabajo; sin embargo, es preciso resaltar que la cantidad de población que se encuentra en programas de capacitación impulsados por las entidades públicas resulta poco significativa si se compara con las dimensiones que ha alcanzado el trabajo informal y la cobertura educativa formal.

Además, sobre este mismo aspecto, cabe resaltar la necesidad imperante de tomar consciencia que no se están tomando las medidas necesarias para la construcción del bono demográfico del país y para ampliar y fortalecer un mercado de trabajo que tenga

la capacidad de absorber y dar contención a la creciente masa de población en edad de trabajar. El bono demográfico para países en vías de desarrollo como Guatemala, puede constituirse en una potente oportunidad para desarrollo del país, que no solo genere crecimiento económico sino realmente logre impactar en el bienestar, creando mayores y mejores niveles de vida para la población, si este es aprovechado oportuna y diligentemente. Por tanto, se requiere que el Estado invierta en acciones públicas que impulsen niveles de calificación adecuadas del recurso humano. Lo contrario puede desencadenar en el mediano y largo plazo distintos tipos de crisis sociales, desempleo, agudización de la violencia, refrendar círculos perversos de la pobreza y continuar sumidos en el subdesarrollo.

### **En materia de migración.**

Pese la vigencia de la Ley de Desarrollo Social y de la PDSP, que incluyen como un eje temático la migración, en Guatemala no se ha logrado dimensionar el fenómeno migratorio interno ni internacional. Es más, fue a partir de la crisis humanitaria desatada por el desplazamiento masivo de niños, niñas y adolescentes centroamericanos hacia Estados Unidos en 2014, que esta situación se ha reconocido y difundido como parte de la agenda pública y como un problema que precisa ser estudiado para poder ser abordado pertinentemente.

En ese marco, los esfuerzos institucionales que se han avanzado en consecuencia, están focalizados principalmente en la situación y atención a la migración internacional, relegando en alguna medida el abordaje del desplazamiento interno y su multicausalidad estructural (pobreza, falta de acceso al empleo y educación, violencia, entre otras), aún y cuando este puede incidir fuertemente en los flujos de migración hacia el exterior. En ese sentido, uno de los desafíos primordiales en esta materia es la vinculación de la dinámica entre ambas problemáticas para orientar oportuna y pertinentemente las intervenciones institucionales, incorporando un enfoque integral para responder a las causas, consecuencias y a los diferentes actores sociales que se ven afectados y que no solamente abarca en su integridad a la persona que migra.

Entre los avances que han podido identificarse en materia de atención al fenómeno migratorio se encuentran las acciones de asesoría y orientaciones diversas, refugio y protección enfocadas a niños, niñas y adolescentes, a personas víctimas de explotación sexual y trata de personas, así como a población migrante en general (en tránsito, deportada, repatriada) en cuanto a servicios de salud, laborales, ayuda humanitaria, procesos de información y sensibilización sobre derechos humanos y los riesgos de la migración irregular.

Entre los esfuerzos novedosos están los procesos investigativos realizados o emprendidos desde algunas instituciones en relación a la protección y derechos de la niñez y adolescencia migrante (Conamigua); en materia laboral para conocer las condiciones de contratación y colocación de trabajadores migrantes en México (Mintrab); en cuanto a la migración interna, la única referencia, menciona fue la elaboración de un estudio sobre los flujos migratorios en el territorio guatemalteco (Segeplán).

Recientemente, en el mes de septiembre de 2016, el Congreso de la República aprobó el Código del Migrante, que plantea como objetivo la gestión de los procesos migratorios con un enfoque de derechos humanos. Mediante esta herramienta, se pretende conformar la institucionalidad con reconocimiento y funciones a nivel nacional en materia migratoria, la creación de un sistema único de información y registro que permita no solo dimensionar el fenómeno migratorio sino conocerlo en profundidad desde sus diversas aristas.

El fenómeno migratorio a diferencia de otras problemáticas que enfrenta la sociedad guatemalteca, tiene un fuerte componente de política internacional, tanto con los países de tránsito y destino, como los de origen de la población extranjera en tránsito por Guatemala. En ese sentido, la Política General de Gobierno 2016-2020, plantea como una acción estratégica la formulación de una política migratoria para la protección de los derechos humanos de los migrantes, y, la promoción por la vía diplomática del Estatus de Protección Temporal (TPS por sus siglas en Inglés) para los ciudadanos guatemaltecos que se encuentran residiendo de forma “irregular” en los Estados Unidos.

A esta situación se agrega, los intercambios dialógicos realizados en torno a la implementación del Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte con este plan se busca reducir o al menos contener la migración masiva de centroamericanos hacia Estados Unidos. Este país como lugar de destino final de la población migrante, se ha caracterizado en los últimos años por el reforzamiento de sus dispositivos de control fronterizos y la deportación masiva de personas individuales e incluso familias. Frente a este escenario y ante la recomposición del poder político en Estados Unidos por el cambio de gobierno, se requerirá de la revisión y ajuste de los mecanismos estratégicos de negociación en favor de la población migrante y sus derechos elementales.

## **En materia de gestión del riesgo a desastres.**

Guatemala se encuentra frente a enormes desafíos en esta materia y del cambio climático, dada su vulnerabilidad geográfica y social. Definitivamente, no es casual que Guatemala esté clasificada como el cuarto país más vulnerable del mundo ante situaciones de desastre; las estadísticas en relación a la pérdida de vidas humanas, materiales y de daños en el ecosistema por desastres naturales y/o antrópicos durante la última década así lo confirman.

Los principales desafíos en esta materia están vinculados por un lado, con la debilidad institucional que se pone de manifiesto en la limitada capacidad de prevención, acción y reacción ante eventos catastróficos, ya sean estos contingentes (sismos), o se hayan convertido en parte de la dinámica ambiental (sequías). Por otro lado, las condiciones de vulnerabilidad social de sectores específicos de población (pobreza, inseguridad alimentaria, falta de acceso al agua y otros servicios básicos) complejizan aún más la respuesta institucional y aumentan el impacto lesivo de los eventos catastróficos sobre las poblaciones afectadas.

En ese marco de referencia, los esfuerzos institucionales en los últimos años, y 2016 no son la excepción, han estado orientados a promover la planificación incorporando elementos

(criterios, orientaciones, instrumentos) para la gestión del riesgo y del cambio climático, para la creación de institucionalidad y recurso técnico especializado en la materia, para el establecimiento de mecanismos de coordinación interinstitucional e intersectorial.

Los avances en materia legal, de políticas y procedimental han estado enfocados en normativas para la seguridad de personas que asistan a eventos socio organizativos y la inclusión de medidas de mitigación o reducción de riesgos en los convenios de ejecución de obras suscritas por los Consejos de Desarrollo. En la actualidad se encuentra en proceso de análisis y diseño de la metodología para la formulación de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial.

Considerando los elementos anteriores, entre los desafíos del sector se pueden mencionar: la aprehensión e internalización de la institucionalidad pública del enfoque de gestión del riesgo y su operativización en los distintos niveles del sistema nacional de planificación. El fortalecimiento de la institucionalidad especializada en esta materia con disponibilidad de financiamiento, ya que este sector suele funcionar fundamentalmente con fondos de la Cooperación Internacional, dotación de equipo y recurso humano; reforzar el abordaje de la gestión del riesgo y cambio climático desde las competencias y rectoría de cada institución lo cual implica la comprensión, involucramiento y voluntad política de las autoridades correspondientes.

## **En materia de comunicación social.**

Desde los diferentes sectores salud, educación, empleo, migración y gestión del riesgo a desastres a través de sus respectivas Unidades de Comunicación Social, han estado muy activos en campañas de divulgación, en procesos de información y sensibilización al interior de las instituciones y a ciertos grupos de población.

En ese sentido, una acción importante de resaltar, es la divulgación y formación de los prestadores de servicios para dar a conocer el Modelo Incluyente en Salud (MIS), y de esa manera, facilitar su apropiación para una efectiva implementación en todo el sistema de salud. Asimismo, desde el Programa Nacional de Salud Reproductiva, realizó acciones de difusión sobre formas de prevención de la mortalidad materna y neonatal; para la generación de conciencia sobre las conductas sexuales y reproductivas para que éstas sean voluntarias y responsables. Por otro lado, a través del Programa Nacional de Prevención y Control de ITS, VIH y Sida desarrolló una serie de documentos con el objetivo de sensibilizar, divulgar e informar a la población guatemalteca sobre la prevención y atención de ITS, VIH y Sida.

Desde el Mineduc, la Dirección General de Educación Extraescolar (Digeex), implementó acciones de sensibilización a través de dos radios educativas a nivel local, con programas orientados a familias en relación a problemáticas sociales de actualidad, tales como el embarazo adolescente, derechos humanos, educación sexual, paternidad responsable, entre otros.

En relación al tema de empleo, el Mintrab ha impulsado instrumentos de comunicación social alternativa a través de ferias y kioscos de empleo, donde se brindan servicios

de intermediación laboral. En materia de migración, la Secretaría de Bienestar Social, por medio del Departamento de Niñez y Adolescencia Migrante No Acompañada, con el apoyo de *Save the Children* Guatemala, elaboró una campaña de prevención de los riesgos de la migración de niñas, niños y adolescentes no acompañados, difundida a través de diversos medios de comunicación en diferentes idiomas mayas. Asimismo, la Secretaría Contra la Violencia, Explotación y Trata de Personas, implementó acciones de comunicación social para impulsar campañas de divulgación sobre temas de violencia sexual, explotación y trata de personas, elaboraron materiales informativos (bifoliares) para ser socializado a nivel nacional sobre programas de asesoría jurídica y psicológica, cancelación de visa Americana, pensión alimenticia a esposas e hijos de migrantes, trata y tráfico de personas.

Las acciones de comunicación en relación al riesgo a desastres, Se-Conred, pretende lograr el posicionamiento de la institución como una entidad legítima que trabaja en la reducción del impacto de los desastres en el territorio guatemalteco. Para ello, trabaja en el desarrollo de una estrategia de comunicación para informar, educar y comunicar su quehacer y transmitir conocimientos sobre la gestión integral del riesgo a los desastres.

Finalmente, por parte de la Academia de Lenguas Mayas se promueven temáticas que refrendan la interculturalidad, la identidad maya, el uso y transmisión de los diferentes idiomas, así como aspectos culturales y filosóficos de la cosmovisión maya. Esto lo realizan a través de diferentes programas televisivos, TV Maya, "el Canal Multicultural de Guatemala".

No obstante las acciones enunciadas, se mantiene como un desafío asumir de forma más directa los contenidos de la PDSP en materia de comunicación social, así como su utilización como un instrumento que oriente los procesos de planificación institucionales. Asimismo, concebir la comunicación social para el desarrollo como un eje transversal que permita la coordinación interinstitucional para el abordaje de los temas específicos de la PDSP, donde la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia tiene el papel rector de acuerdo con la Ley de Desarrollo Social.

## **Algunos aspectos a considerar para la implementación de la PDSP**

Como colofón, es pertinente remarcar la necesidad de implementar el proceso de armonización y actualización de la Política de Desarrollo Social y Población. Por un lado, porque se hizo evidente que la mayoría de las instituciones no la están utilizando para planificar sus actividades anuales y diseñar sus estrategias de intervención. Por tanto, no están familiarizadas con su contenido y no se identifican como actores que intervienen y aportan en las problemáticas señaladas por ésta, aún y cuando tales problemáticas guardan íntima relación con el quehacer cotidiano y mandatos de las instituciones.

Por otro lado, ante la falta de indicadores, metas y plazos (marco estratégico) definidos en la PDSP, se hace difícil operativizar la vinculación programática de las acciones e intervenciones de las instituciones y el logro de los objetivos específicos establecidos en la Política. Por esa razón, año con año se ha recurrido a realizar un análisis del accionar de las instituciones y relacionar e inferir su incidencia en los objetivos de la PDSP. Este mecanismo permite una aproximación coherente -en algunos temas más y

en otros menos- en función de la rendición de cuentas y del cumplimiento de la Política. Sin embargo, presenta como debilidad que no se puede conocer con exactitud cuánto aportan o dejan de aportar a la resolución de las diferentes problemáticas sociales, y en ese mismo sentido, a la consecución de los objetivos planteados.

A las situaciones señaladas se agrega, una suerte de desarticulación prácticamente generalizada de la institucionalidad pública en función de la Política, aspecto que de cierta manera devela la dinámica cotidiana en el funcionamiento del sector público, es decir, la fragmentación y falta de coordinación para complementar y potencializar los esfuerzos que cada institución realiza en relación a un mismo tema o problemática social, lo que tarde o temprano puede redundar en duplicidad de esfuerzos, en debilidad de los resultados y en falta de optimización de los recursos.

Tomando en consideración los elementos anteriores, se refrenda la necesidad de que el proceso de armonización y actualización de la PDSP se realice con el involucramiento de las diferentes instituciones que se han identificado y que tienen un nivel de intervención en su implementación. Espacio propicio en el cual se tendría la oportunidad de familiarizarse y discutir los contenidos de los ejes temáticos y las problemáticas abordadas e incorporar nuevas; así también, proponer y avalar metas e indicadores, priorizar resultados y establecer mecanismos de interconexión y coordinación en función de su quehacer y de su ejecución. En síntesis, establecer un horizonte que oriente a las instituciones y que facilite la transparencia y la rendición de cuentas.

El avance en la actualización de la PDSP debería concebirse como un proceso inaplazable, considerando que la Ley de Desarrollo Social manda rendir cuentas de los avances anualmente, por tanto, las instituciones públicas involucradas necesariamente deberán aportar la información respectiva.

Para finalizar, el hecho de avanzar en este proceso, permitirá discutir y establecer consensos en relación a los mecanismos y temporalidades pertinentes para la rendición de cuentas, no sólo en relación a la Política De Desarrollo Social y Población como manda la Ley de Desarrollo Social, sino en función de la Política General de Gobierno (2016-2020) y de la Política Nacional de Desarrollo que plantea metas en el corto, mediano y largo plazo.



# REFERENCIAS

- Banco Mundial (2016). NINIS en América Latina. 20 millones de jóvenes en busca de oportunidades. Grupo Banco Mundial, Washington, D.C.
- CEPAL (2015). Panorama Social de América Latina. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile.
- Conadur. (2014). Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032. Guatemala
- Conadur/Segeplan (2014). Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032.
- Conadur/Segeplan, (2015). Política Nacional de Desarrollo, Guatemala.
- CONALFA (2016). Informe Institucional Política de Desarrollo Social y Población. Guatemala
- Conadur/Segeplan (2016). Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural. Punto Resolutivo Número 04-2016.
- Consejo Nacional para la Reducción de Desastres. Norma de Reducción de Desastres No. 4 NRD 4. Acuerdo 04-2015
- DIGEDUCA (2013) Educación Integral en Sexualidad. Cuestionario para directores de establecimientos de diversificado 2012. Guatemala

- Dominguez, R., & Rietig, V. (2015). Migrants deported from the United States and Mexico to the Northern Triangle: A statistical and Socioeconomic Profile. Recuperado el 13 de junio de 2016, de Migration Policy Institute: <http://www.migrationpolicy.org/research/migrants-deported-united-states-and-mexico-northern-triangle-statistical-and-socioeconomic>
- IGSS. (2016). Guía en materia de salud, informe institucional. Guatemala
- INE (2016). Índice de precios al consumidor -IPC- y costo de la canasta básica alimentaria y vital, Agosto 2016, Guatemala.
- Instituto Nacional de Estadística (2012). "Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, ENEI 2012." Junio de 2012. Guatemala.
- Instituto Nacional de Estadística (2013). "Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, ENEI 1-2013." Mayo de 2013. Guatemala.
- Instituto Nacional de Estadística (2013). "Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, ENEI 2-2013." Octubre de 2013. Guatemala.
- Instituto Nacional de Estadística (2014). "Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, ENEI 1-2014." Abril de 2014. Guatemala.
- Instituto Nacional de Estadística (2014). "Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, ENEI 2-2014." Noviembre de 2014. Guatemala.
- Instituto Nacional de Estadística (2015). "Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, ENEI 1-2015." Abril de 2015. Guatemala.
- Instituto Nacional de Estadística (2015). "Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, ENEI 2-2015." Noviembre de 2015. Guatemala.
- Instituto Nacional de Estadística (2016). "Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, ENEI 1-2016." Marzo de 2016. Guatemala.
- Instituto para el Desarrollo y Seguridad Humana (2015). World Risk Report: Food insecurity increases the risk of disaster, publicado en septiembre 2015 por United Nations University. Consulta en línea <http://ehs.unu.edu/media/press-releases/worldriskreport-2015-food-insecurity-increases-the-risk-of-disaster.html#info>
- Instituto para el Desarrollo y Seguridad Humana (2016). World Risk Report: The importance of infrastructure, publicado en agosto de 2016 por *United Nations University*. Consulta en línea <https://ehs.unu.edu/blog/articles/world-risk-report-2016-the-importance-of-infrastructure.html>

- Mides (2016) Informe Institucional Política de Desarrollo Social y Población. Guatemala
- Mides (2016). Plan Operativo Anual del Gabinete Específico de Desarrollo Social
- Mineduc (2016) Informe Institucional Política de Desarrollo Social y Población. Guatemala
- MSPAS. (2016). Guía en materia de salud, informe institucional. Guatemala
- OIM y UNICEF. (2010). Encuesta sobre remesas 2010, protección de la niñez y la adolescencia. Recuperado el 9 de junio de 2016, de <https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/media/docs/reports/Guatemala-2010-migrant-remittance-survey.pdf>
- OIM. (2006). Glosario sobre Migración. Ginebra, Suiza: OIM
- OIM. (2012). Perfil migratorio de Guatemala 2012. Recuperado el 06 de junio de 2016, de [http://publications.iom.int/system/files/pdf/mpguatemala\\_11july2013.pdf](http://publications.iom.int/system/files/pdf/mpguatemala_11july2013.pdf)
- PNUD (2016). Informe de desarrollo humano 2015/2016: Más allá del conflicto, Luchas por el bienestar, Guatemala, Programa de Naciones Unidas.
- Segeplan (2014). Política General del Gobierno Guatemala.
- Proyecto de Desarrollo Santiago (2015) Estudio sobre política de materiales educativos en el sistema educativo de Guatemala. Guatemala, Ministerio de Educación.
- SBS (2016) Informe Institucional Política de Desarrollo Social y Población. Guatemala
- Segeplán (2001). Ley de Desarrollo Social, Guatemala.
- Segeplán (2002). Política de Desarrollo Social y Población
- Segeplán (2012). Informe nacional de la Encuesta Mundial de Avances del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre población y Desarrollo (CIPD)
- Segeplán (2015). Tercer Informe de Avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Guatemala.

- Segeplán (2016) Informes Institucionales para la elaboración de la Política de Desarrollo Social y Población.
- Segeplán (2016). II Informe cuatrimestral, mayo-agosto de 2016. Guatemala.
- Segeplán (2016). Política General de Gobierno
- Segeplán (2016). Política General de Gobierno 2016-2020.
- Segeplán (2016). Reportes de ejecución de los POA instituciones públicas
- Segeplán (2016). Reportes de programación Plan Operativo Anual instituciones públicas
- Segeplán. (2015). Informe Anual de la Política de Desarrollo Social y Población (Catorce años de vigencia de la PDSP). Guatemala
- SEPREM (2016) Informe Institucional Política de Desarrollo Social y Población. Guatemala
- Sistema de Naciones Unidas. Convención Marco sobre el Cambio Climático 2015.
- Sistema de Naciones Unidas. Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. Marzo 2015
- Sistema de Naciones Unidas. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Proyecto de documento final de la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015
- SOSEP (2016). Informe Institucional Política de Desarrollo Social y Población. Guatemala
- SVET (2014). Política de pública contra la trata de personas y protección integral a las víctimas 2014-2024

# SIGLAS Y ACRÓNIMOS

|                  |  |
|------------------|--|
| <b>ACNUR</b>     | Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados    |
| <b>APS</b>       | Atención primaria en Salud                                     |
| <b>CADI</b>      | Centros de Atención y Desarrollo Infantil                      |
| <b>CAI</b>       | Centros de Atención Integral                                   |
| <b>CE</b>        | Comisión Europea   |
| <b>CICIG</b>     | Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala        |
| <b>CICR</b>      | Comité Internacional de la Cruz Roja                           |
| <b>CNB</b>       | Currículo Nacional Base  |
| <b>CNE</b>       | Centro Nacional de Epidemiología                               |
| <b>Conalfa</b>   | Comité Nacional de Alfabetización                              |
| <b>Conamigua</b> | Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala          |
| <b>DGM</b>       | Dirección General de Migración                                 |
| <b>Digebi</b>    | Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural          |
| <b>Digecur</b>   | Dirección General de Currículo                                 |
| <b>Digeduca</b>  | Dirección General de Evaluación e Investigación Educativa      |
| <b>Digefoce</b>  | Dirección General de Fortalecimiento de la Comunidad Educativa |
| <b>Digemoca</b>  | Dirección General de Monitoreo y Verificación de la Calidad    |

|                |  |
|----------------|--|
| <b>EMA</b>     | Enfermedad, Maternidad y Accidentes                        |
| <b>ENEI</b>    | Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos                     |
| <b>ENSMI</b>   | Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil                |
| <b>FAG</b>     | Fuerza Aérea Guatemalteca                                  |
| <b>IDH</b>     | Índice de desarrollo humano                                |
| <b>IGSS</b>    | Instituto Guatemalteco de Seguridad Social                 |
| <b>INE</b>     | Instituto Nacional de Estadística                          |
| <b>Inguat</b>  | Instituto Guatemalteco de Turismo                          |
| <b>Intecap</b> | Instituto técnico de Capacitación y Productividad          |
| <b>ITS</b>     | Infección de Transmisión Sexual                            |
| <b>IVS</b>     | Invalidez, Vejez y Sobrevivencia                           |
| <b>LDS</b>     | Ley de Desarrollo Social                                   |
| <b>MAGA</b>    | Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación        |
| <b>Mides</b>   | Ministerio de Desarrollo Social                            |
| <b>Mineco</b>  | Ministerio de Economía                                     |
| <b>Mineduc</b> | Ministerio de Educación                                    |
| <b>Minex</b>   | Ministerio de Relaciones Exteriores                        |
| <b>Minfin</b>  | Ministerio de Finanzas Públicas                            |
| <b>Mingob</b>  | Ministerio de Gobernación                                  |
| <b>Mintrab</b> | Ministerio de Trabajo y Asistencia Social                  |
| <b>Mipyme</b>  | Micro, Pequeña y Mediana Empresa                           |
| <b>MIS</b>     | Modelo Incluyente en Salud                                 |
| <b>MM</b>      | Mortalidad Materna   |
| <b>MMN</b>     | Medicus Mundi Navarra                                      |
| <b>MP</b>      | Ministerio Público   |
| <b>MSPAS</b>   | Ministerio de Salud y Asistencia Social                    |
| <b>OIM</b>     | Organización Internacional para las Migraciones            |
| <b>OIT</b>     | Organización Internacional del Trabajo                     |
| <b>PDSP</b>    | Política de Desarrollo Social y Población                  |
| <b>PGG</b>     | Política General de Gobierno                               |
| <b>PGN</b>     | Procuraduría General de la Nación                          |
| <b>PND</b>     | Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032 |
| <b>PNSR</b>    | Programa Nacional de Salud Reproductiva                    |
| <b>PNUD</b>    | Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo         |
| <b>REP</b>     | Resultado Estratégico de País                              |

|                                       |  |
|---------------------------------------|--|
| <b>RMM</b>                            | Razón de Muerte Materna  |
| <b>SAT</b>                            | Superintendencia de Administración Tributaria                          |
| <b>SBS</b>                            | Secretaría de Bienestar Social   |
| <b>SCEP</b>                           | Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia                 |
| <b>Segeplán</b>                       | Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia           |
| <b>Seprem</b>                         | Secretaría Presidencial de la Mujer                                    |
| <b>Sida</b>                           | Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida                                |
| <b>SIPLAN</b>                         | Sistema de Planes  |
| <b>SNS</b>                            | Sistema Nacional de Salud  |
| <b>SOSEP</b>                          | Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente               |
| <b>SVET</b>                           | Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas |
| <b>TMC</b>                            | Transferencias Monetarias Condicionadas                                |
| <b>TMI</b>                            | Tasa de Mortalidad Infantil  |
| <b>TMN</b>                            | Tasa de Mortalidad en la Niñez   |
| <b>TNE</b>                            | Tasa Neta de Escolaridad   |
| <b>TPS (por sus siglas en inglés)</b> | Estatus de Protección Temporal   |
| <b>VCM</b>                            | Violencia contra las mujeres   |
| <b>VIF</b>                            | Violencia Intrafamiliar  |
| <b>VIH</b>                            | Virus de Inmunodeficiencia Adquirida                                   |

