

Secretaría de la Paz Presidencia de la República de Guatemala

# LOS ACUERDOS DE PAZ, HOY

INFORME 2010

Aniversario



AVANCES SOBRE EL CUMPLIMIENTO  
DE LOS ACUERDOS DE PAZ

SECRETARÍA DE LA PAZ  
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA



# LOS ACUERDOS DE PAZ, HOY

Informe 2010  
Avances sobre el cumplimiento  
de los Acuerdos de Paz



SECRETARÍA  
DE LA PAZ







# LOS ACUERDOS DE PAZ, HOY

Informe 2010

Avances sobre el cumplimiento  
de los Acuerdos de Paz



SECRETARÍA  
DE LA PAZ



Secretaría de la Paz de la Presidencia de la República de Guatemala  
7ª. Avenida 3-54, zona 1. Guatemala, Guatemala, CA.

Orlando Blanco Lapola  
Secretario de la Paz

Silvia García García  
Directora de Investigación, Monitoreo y Seguimiento a los Acuerdos de Paz

303  
IN43

Secretaría de la Paz de la Presidencia de la República de Guatemala.  
1. Guatemala; Acuerdos de Paz; 2. Políticas Sociales; 3. Política Económica;  
4. Cultura de Paz; 5. Derechos Humanos; 6. Memoria Histórica; 7. Desarrollo Rural;  
8. Seguridad y defensa.

Guatemala, 29 de diciembre de 2010.

© Secretaría de la Paz de la Presidencia de la República de Guatemala

Diseño de logo: Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia  
Diagramación y diseño de portada: Juan Carlos Aguilar  
J.C.AGUILAR GRAPHIC GROUP

Cuidado de la edición: Silvia García / Jorge Aragón

Redacción e investigación:  
Dennis Colindres  
Rocío Lara  
Hermelindo Gómez  
Navi Estrada

Asistente de Dirección  
Nora Castillo

Se permite la reproducción total o parcial del presente material en tanto se reconozcan los créditos institucionales correspondientes.



<b>Presentación</b>	<b>13</b>
<b>Reconocimientos</b>	<b>19</b>
<b>Salud</b>	<b>21</b>
I. Principales políticas del MSPAS	21
II. Incremento del gasto público en salud	22
III. Extensión de cobertura en los tres niveles de atención	25
IV. Atención integral a la salud de las mujeres y la niñez	28
IV.1 Reducción de la mortalidad materna	29
IV.1.1 Detección temprana del Cáncer de Cérvix y su Tratamiento (Tx)	29
IV.1.2 Acceso a métodos de planificación familiar	30
IV.1.3 Atención en el control prenatal y puerperal	32
IV.2 Reducción de la mortalidad infantil	33
V. Coordinación interinstitucional para el impulso de políticas y programas de atención integral a la salud de las mujeres	36
VI. Participación social en la promoción de salud	36
VII. Seguridad Social	37
VII.1 Programa de invalidez, vejez y sobrevivencia	39
VII.2 Programa especial de protección a trabajadoras de casa particular	39
VIII. Valoración	40
<b>Educación</b>	<b>43</b>
I. Gasto público en educación	43
II. Cobertura educativa	46
II.1 Reducción del analfabetismo	48
III. Cobertura en educación bilingüe e intercultural	51
IV. Reforma educativa	51
IV.1 Enfoque del proceso de Reforma Educativa impulsada por el MINEDUC	51
IV.2 Principales acciones realizadas en el marco de la Reforma Educativa	53



V. Acciones que coadyuvan al cumplimiento de los Acuerdos de Paz	54
V.1 Escuelas abiertas	54
V.2 Mi familia progresa	55
VI. Valoración	55
<b>Vivienda</b>	<b>57</b>
I. Inversión en vivienda 2010	58
II. Programas principales del FOGUAVI	61
II.1 Programa de descentralización de desarrollo de vivienda popular	61
II.2 Programa de fortalecimiento a la demanda de vivienda popular	61
II.3 Programa de alto riesgo y emergencia	61
III. Vivienda para la reconstrucción	61
IV. Valoración	64
<b>Tierra y Desarrollo Rural</b>	<b>65</b>
I. Acceso, regularización y arrendamiento de tierras	66
I.1 Regularización de tierras	66
I.2 Programa Especial de Arrendamiento de Tierras	68
I.3 Programa de Acceso a la Tierra	69
I.3.1 Asistencia Técnica a Beneficiarios de Crédito para compra de Fincas	70
I.3.2 Renegociación de créditos	70
I.3.3 Reactivación de Fincas	71
I.4 Deuda Agraria	72
I.5 Resolución de Conflictos Agrarios	72
II. Programas y proyectos productivos	73
II.1 Programa para el desarrollo rural –ProRural-	73
II.2 Programa de Incentivos Forestales	75
II.3 Fortalecimiento Forestal Municipal y Comunal	77
III. Proceso de levantamiento de información catastral	78
III.1 Investigación Registral de Fincas	79
III.2 Levantamiento de información catastral de predios en los municipios en Proceso Catastral	79
III.3 Análisis Catastral de predios con levantamiento de información catastral	80
III.4 Declaratoria de Predios Catastrados	80
III.5 Declaratoria de zona en proceso catastral	81
III.6 Demarcación de Áreas Protegidas	81
IV. Sostenibilidad ambiental	82



IV.1	Gestión Ambiental	82
IV.2	Recurso Hídrico y Cuencas	84
IV.3	Gestión del conocimiento y responsabilidad socio ambiental	84
V.	Valoración	86
<b>Situación de las mujeres</b>		<b>89</b>
I.	Institucionalización de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres Guatemaltecas	91
II.	Fortalecimiento de la institucionalidad a favor de las mujeres	92
III.	Acceso de las mujeres a cargos de elección popular y en las estructuras y niveles de la gestión pública	93
IV.	Participación de las mujeres indígenas en la toma de decisiones en los diferentes niveles de la institucionalidad pública y espacios de interlocución con el Estado	96
V.	Prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres	97
V.1	Seguimiento a la implementación de la Ley contra el Femicidio	97
V.2	Acciones estratégicas para contribuir a la erradicación de la violencia contra las mujeres	98
V.3	Atención a mujeres indígenas cuyos derechos han sido violentados	99
VI.	Empoderamiento económico de las mujeres	100
VII.	Incorporar la perspectiva de género en el presupuesto de ingresos y gastos del Estado	101
VIII.	Acceso de las mujeres a créditos, subsidios y vivienda digna	102
IX.	Divulgación y aplicación de leyes y normas para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	103
X.	Valoración	104
<b>Pueblos Indígenas y Autoridades Locales</b>		<b>107</b>
I.	Gasto público relacionado con pueblos indígenas	108
II.	Cultura e identidad	110
II.1	Socializar la Política Pública para la convivencia y la eliminación del racismo hacia los pueblos indígenas	110
II.2	Derecho a la promoción, respeto y uso del traje indígena en los establecimientos privados y oficiales	111
II.3	Implementación de la Ley de Idiomas Nacionales	112
III.	Acceso a la justicia	112
III.1	Revisar y ampliar el número de jueces e intérpretes en el sistema judicia como parte de la garantía del debido proceso	112
IV.	Participación política	114





IV.1 Fortalecimiento del Sistema de Consejos de Desarrollo	114
V. Derechos colectivos	114
V.1 Socializar e implementar el Derecho Indígena o Derecho Maya	114
V.2 Aprobación de la Ley para la definición y administración de lugares sagrados	115
V.3 Implementar la Universidad Maya	116
V.4 Reforma a la actual Ley de Radiocomunicaciones	116
VI. Valoración	117
<b>Derechos Humanos, Justicia y Paz</b>	<b>119</b>
I. Resarcimiento a víctimas de violaciones a los derechos humanos vinculadas al enfrentamiento armado	120
I.1 Registro de víctimas del PNR	121
I.2 Medida de restitución de vivienda	121
I.3 Resarcimiento económico	124
I.4 Medidas de dignificación	125
I.4.1 Celebración del día de la Dignidad de las Víctimas	126
I.4.2 Conmemoraciones	126
I.4.3 Difusión de la Memoria	126
I.4.4 Exhumaciones	127
I.4.5 Monumentos	128
I.5 Medidas de reparación psicosocial y rehabilitación	131
I.5.1 Diagnósticos Psicosociales	131
I.5.2 Talleres de acompañamiento psicosocial	131
I.5.3 Atención a mujeres víctimas de violencia sexual	131
I.5.4 Niñez desaparecida	132
I.6 Resarcimiento cultural	132
I.7 Acciones para el esclarecimiento de la verdad	133
II. Recuperación de la memoria histórica y promoción de una cultura de paz	133
II.1 Archivos de la Paz	134
II.2 Investigación sobre el pasado	135
II.3 Promoción de una cultura de Paz	136
III. Protección y promoción de los derechos humanos	137
III.1 Fortalecimiento de la educación en derechos humanos y cultura de paz	137
III.2 Protección a Defensores y Defensoras de DDHH	139
III.3 Sistema de Alerta Temprana	139
IV. Valoración	140



<b>Política Económica</b>	<b>143</b>
I. Situación de contexto	145
II. Reforma fiscal, una necesidad evidente	148
III. Valoración	149
<b>Seguridad Ciudadana</b>	<b>151</b>
I. Una tendencia reciente: la privatización de la seguridad	155
II. El narcotráfico y su impacto en los índices de violencia	156
III. Valoración	158
<b>Bibliografía</b>	<b>161</b>
<b>Siglas</b>	<b>165</b>



## Índice de Cuadros

Cuadro 1	Guatemala: Gasto Público en Salud. Año 2009 (Quetzales)
Cuadro 2	MSPAS: Ejecución del gasto, según programa. Año 2010
Cuadro 3	MSPAS Acciones de extensión de cobertura 2010
Cuadro 4	MSPAS Extensión de cobertura del primer nivel, años 2009-2010
Cuadro 5	MSPAS Producción de consultas. Período 2007-2010
Cuadro 6	Casos diagnosticados de cáncer de cervix
Cuadro 7	MSPAS Población cubierta con métodos anticonceptivos (usuarias nuevas y usuarias activas)
Cuadro 8	MSPAS Atención en control prenatal y puerperal 2008-2010
Cuadro 9	Atención del embarazo, parto y posparto
Cuadro 10	MSPAS Cinco primeras causas de mortalidad materna
Cuadro 11	MSPAS Vacunación niños/as menores de 1 año de edad
Cuadro 12	MSPAS Programa de escuelas saludables
Cuadro 13	MSPAS Mortalidad en menores de 5 años de edad
Cuadro 14	Tasa de mortalidad infantil 1995-2009. Tasa por 1,000 nacidos vivos
Cuadro 15	IGSS Gasto seguro social, año 2010
Cuadro 16	IGSS Servicios prestados año 2010
Cuadro 17	IGSS Atención brindada de enero/agosto 2010
Cuadro 18	Presupuesto del MINEDUC 2004 – 2009. (En millones de quetzales)
Cuadro 19	MINEDUC Inversión ordinaria de infraestructura educativa En ejecución 2010
Cuadro 20	PEPS – Modalidad bilingüe
Cuadro 21	PEPS – Modalidad monolingüe
Cuadro 22	MINEDUC Comportamiento del analfabetismo en Guatemala. (Período 1998-2009)
Cuadro 23	MINEDUC Municipios declarados libres de analfabetismo
Cuadro 24	MINEDUC Municipios por ser declarados libres de analfabetismo
Cuadro 25	FOGUAVI: Evolución presupuestaria 2008-2010
Cuadro 26	FOGUAVI: Inversión por departamento 2010
Cuadro 27	Acciones de la SCEP, ante la tormenta AGATHA
Cuadro 28	FONTIERRAS: Programa 2010 de Regularización de Tierras
Cuadro 29	Créditos para arrendamiento de tierras
Cuadro 30	ProRural: Programas y Proyectos
Cuadro 31	INAB: Partida Presupuestaria 2009-2010
Cuadro 32	Presupuesto del RIC. 2009-2010
Cuadro 33	SEPREM: Programas de capacitación. Año 2010
Cuadro 34	Ejecución presupuestaria PNR



Cuadro 35	PNR. Viviendas restituidas 2010. Convenio SEPAZ-PNR-COPREDEH
Cuadro 36	PNR: Viviendas construidas pendientes de entrega 2010 Convenio SEPAZ-PNR-COPREDEH
Cuadro 37	Beneficiarios de resarcimiento económico
Cuadro 38	PNR: Proyectos de dignificación
Cuadro 39	Denuncias ante el Ministerio Público
Cuadro 40	Resumen de daños y pérdidas en Guatemala. (En Millones de quetzales)

## Indice de Gráficas

Gráfica 1	Guatemala: Comportamiento del Gasto Público en Salud 1995-2009 (Millones de quetzales)
Gráfica 2	MSPAS Intervenciones quirúrgicas: período 2007-2010
Gráfica 3	Presupuesto MINEDUC 2010 (millones de quetzales)
Gráfica 4	MINEDUC Matriculación Escolar Sector Oficial 2009-2010
Gráfica 5	Programa Especial de Arrendamiento de Tierras
Gráfica 6	Créditos y Subsidio para Compra de Fincas
Gráfica 7	Renegociación de créditos
Gráfica 8	Reactivación de fincas
Gráfica 9	Gasto Público FONADES-PRORURAL 2009-2010
Gráfica 10	SEPREM, DEMI y CONAPREVI: Presupuesto vigente y ejecutado 2010
Gráfica 11	Organismo Ejecutivo: Mujeres en cargos públicos
Gráfica 12	Organismo Legislativo: Mujeres en cargos públicos
Gráfica 13	Organismo Judicial: Mujeres en cargos públicos
Gráfica 14	Mujeres indígenas posicionadas en cargos de toma de decisiones
Gráfica 15	Casos atendidos 2,010. Tipología de los Casos
Gráfica 16	Presupuesto asignado 2010 a dependencias públicas que trabajan el tema de Pueblos Indígenas
Gráfica 17	Registro de Víctimas PNR
Gráfica 18	Ingresos Fiscales (%PIB)
Gráfica 19	PIB (precios corrientes)
Gráfica 20	Crecimiento del PIB y Carga Tributaria. 2000-2013
Gráfica 21	IMAE Índice de la actividad económica, Índice Tendencia-Ciclo
Gráfica 22	Impacto de las divisiones de gasto en el ritmo inflacionario total. Período de enero a agosto de 2010
Gráfica 23	Asesinatos (prom. mes)
Gráfica 24	Secuestros
Gráfica 25	Femicidios
Gráfica 26	PNC en activo y personal de tropa en las calles
Gráfica 27	Presupuesto MINGOB
Gráfica 28	Destrucción de cultivos de Marihuana y Ampolla





**E**n su papel de institución asesora y coordinadora del cumplimiento de los Acuerdos de Paz la Secretaría de la Paz de la Presidencia de la República -SEPAZ- ha dado seguimiento a las labores desarrolladas por el Organismo Ejecutivo y sus instituciones, a efecto de llevar al plano operativo los compromisos que resultaron de su negociación, la cual condujo al final de la guerra en Guatemala y el inicio de una era, idealmente, basada en el reconocimiento y respeto a las diferencias, la democracia, la justicia y la solución de conflictos intrasociales, mediante mecanismos de negociación. Sin embargo, luego de casi tres lustros de haber finalizado el conflicto armado interno en Guatemala, los acontecimientos que la realidad contemporánea nos presenta, permiten visualizar un conjunto de contrastes y problemas de índole socioeconómica, que no han encontrado solución por la vía política, haciendo que los conflictos sociales no se logren resolver y permanezcan sin una solución a su justa medida.

Hace 14 años las fuerzas políticas y sociales progresistas de Guatemala pusieron a los Acuerdos de Paz como la plataforma común de construcción de un proyecto de nación basado en el humanismo y la solidaridad. El ambiente político de la época era propicio para aprovechar tal oportunidad histórica, porque sectores sociales nacionales e incluso internacionales, encontraron un punto de convergencia en más de 400 compromisos derivados de la negociación entre las partes en conflicto. Para la opinión pública internacional, acostumbrada a recibir noticias negativas de Guatemala, el acto político de culminar 36 años de confrontación ideológica, política y militar interna era, por sí mismo, un acto de valentía, heroísmo y altura. De esa forma Guatemala, un país que una vez fuera aislado internacionalmente en vista de sus asombrosos índices de violencia e impunidad, pasó a ser un modelo para las naciones que aspiraban, en esa época, construir la democracia y solucionar sus controversias internas en la arena política y no al fragor de las armas ni de la confrontación ideológica.



Pero la miopía política de las elites económicas y políticas del país, impidió el aprovechamiento de esa oportunidad histórica, contraponiendo una agenda económica (neoliberal) sobre la posibilidad de romper con un pasado que amenazaba con repetirse. En el plano político ideológico se evidenció la resistencia al cambio. Por un lado, la controversia desatada a partir de las acciones de recuperación de la memoria histórica fue una muestra de que los dinosaurios aún estaban ahí, si se nos permite tal analogía. En abril de 1998 el asesinato de Monseñor Juan Gerardi Conedera fue interpretado como una muestra de que la lucha contra el “Estado Centauro”, sería una dura tarea para las fuerzas progresistas y democráticas, en un contexto donde los Acuerdos de Paz apenas comenzaban a implementarse<sup>1</sup>. A ello le siguió una pobre recepción del Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (febrero 1999), por parte de autoridades de gobierno y sectores militares de diferente vocación, respaldados y, en ocasiones, objetados por la opinión de columnistas y medios de comunicación social, no pocas veces perniciosos y mal intencionados<sup>2</sup>.

Por otro lado, se tuvo una reforma constitucional fallida en 1999 a fuerza de su politización, además del desdibujamiento, ya en años posteriores, de un pacto fiscal que se logró concitar hacia el año 2000 y que, paradójicamente, sigue siendo un “objetivo” dentro de los compromisos no cumplidos y periódicamente recalendarizados. En ese momento, los Acuerdos de Paz ya señalaban un nivel importante de retraso y desgaste político, recién iniciado el nuevo milenio.

Desde nuestra propia interpretación, estos factores fueron decisivos para que el ideal de la paz no superara la retórica discursiva, haciendo que el acto político de finalización de la guerra se convirtiera en un evento sin mayor trascendencia para la sociedad guatemalteca. Más allá de ello, el proceso de cumplimiento de los Acuerdos de Paz ha encontrado, en estos 14 años, un sinnúmero de obstáculos que han retrasado la calidad de la gobernabilidad poniendo en peligro, sobre todo en años recientes, los logros alcanzados en el plano político durante la década de los años noventa del siglo anterior.

- 
- 1 Gonzalo Guerrero, Las muchas guerras del centauro. (Managua, Universidad Centroamericana). Revista ENVÍO. No. 161, julio 1995.
  - 2 Raúl Zepeda López, compilador, “Los resultados de la consulta popular dejaron muchas lecciones políticas pero sobre todo no anulaban la necesidad de fortalecimiento del proceso de paz”. En La coyuntura de 1999. Situaciones y procesos políticos relevantes. (Guatemala: Dirección General de Investigación/Universidad de San Carlos de Guatemala). Junio 1999.



No obstante tales rezagos en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, es importante señalar que existen avances parciales en políticas sociales, desmilitarización y rediseño de la institucionalidad en el Estado para atender temas como seguridad y justicia, tierras, pueblos indígenas y mujeres. Sin embargo, ha quedado evidente su cortoplacismo e insuficiencia que hacen que se dificulte el cumplimiento de los compromisos y espíritu emanado de los Acuerdos.

¿Qué hacer hoy con los Acuerdos de Paz? Esa es la pregunta que diversos sectores se han venido formulado durante los últimos años, en especial, frente a un aparente estancamiento en su implementación. Ante ello, como primer paso esta Secretaría retomó desde 2008 la importancia de contar con informes sobre la situación concreta de los compromisos que resultaron de la negociación política, con el objetivo de identificar las problemáticas histórico-estructurales que han condicionado el contexto específico de cumplimiento de los Acuerdos. En esta labor ha resultado imprescindible señalar las razones por las cuales los compromisos de paz han encontrado retrasos en su implementación que responden, la mayor de las veces, a condiciones de orden político, impulsadas por sectores que siempre fueron adversos al reconocimiento de las diferencias en Guatemala. Se trata de los sectores ideológicos, políticos y militares que siempre se contrapusieron a una solución negociada a esa guerra estéril que el pueblo de Guatemala pagó con vidas humanas desde los años sesenta del siglo anterior.

A partir de lo que Belisario Betancourt denominara la “triple transición” en Guatemala<sup>3</sup>, diversas interpretaciones de académicos e intelectuales han sido formuladas, en el orden de ofrecer recomendaciones útiles para redirigir los esfuerzos de Estado en función de cumplir los compromisos derivados de la negociación política. En ese marco, tanto la SEPZ como diversas entidades académicas y sociopolíticas nacionales e internacionales, han conducido una serie de investigaciones y estudios de rigor técnico científico, enfocados en la identificación de las fortalezas y debilidades en el proceso de implementación de los Acuerdos de 1996, a fin de superar los rezagos institucionales, concitar un nuevo pacto social retomando los temas de fondo contenidos en los Acuerdos, así como posibilitar escenarios sociopolíticos favorables para su cumplimiento.

---

3 IDEA Internacional, Democracia en Guatemala: La misión de un pueblo entero. (Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1998).





Mientras que una parte de esos esfuerzos se orientaron hacia la identificación de rutas críticas que permitieron a los actores clave intervenir efectivamente en el escenario político, a efecto de impulsar los Acuerdos de Paz en coyunturas específicas (comisiones paritarias o legislativas sobre temas puntuales como los derechos del pueblo maya o la reforma electoral y la dinámica seguida alrededor de las “mesas intersectoriales” de diálogo), otros estudios tomaron una perspectiva estructuralista o sistémica, en la búsqueda de explicaciones de rigor histórico-político respecto de las causas de la guerra y su superación, condición imprescindible para la construcción de la paz y la consolidación del modelo de transición a la democracia en Guatemala, así como sus posibles contextos prospectivos, ya finalizada la guerra de manera oficial en diciembre de 1996.

Las vertientes explicativas coinciden en que el proceso de cumplimiento de los Acuerdos de 1996 debe dirigirse hacia la implementación de acciones capaces de superar las causas que originaron el conflicto armado en Guatemala. Solo de esa manera se avanzará efectivamente en la consolidación de la democracia y la paz. Cabe señalar que los Acuerdos de Paz contemplan un conjunto importante y variado de compromisos, dirigidos hacia la reconversión del modelo Estatal-nacional: Se trata de una serie de cambios de orden constitucional y político que, llevados a la práctica, pueden posibilitar nuevas relaciones de convivencia entre los guatemaltecos. Pero de no lograr un consenso en el plazo inmediato sobre una política fiscal, los Acuerdos de Paz correrán el peligro de convertirse en documentos con limitaciones programáticas, pues no es posible solicitar al Estado aquello que financieramente no puede cumplir. Tal el caso de la seguridad ciudadana, la educación de excelencia y la salud pública. Por ello consideramos que está pendiente el reto de una democratización postergada a partir de los Acuerdos de Paz, en vista de la pérdida de un horizonte moral y político que oriente las acciones dentro del esquema de “lo público”.

De igual forma es importante señalar la necesaria actualización de metas a cumplir en el marco de un contexto cambiante donde rezagos sociales, reformas fiscales fallidas y penetración del crimen organizado se constituyen en temas



ineludibles en una agenda de paz hacia el futuro.

Al igual que los informes institucionales de años anteriores, este documento fue estructurado siguiendo el orden contenido en el Cronograma para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz 2008-2012, que publicara el Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz RAJPOP RI CH'UCH'ULEN TAQANIK a finales del 2007, como una nueva oportunidad para las autoridades políticas que tomaron el mando de la cosa pública, hace ya casi tres años.

Además de los aportes en el plano académico, la SEPAZ ha conducido un esfuerzo decidido para mantener vigente la agenda de la paz, tanto a nivel de las dependencias del organismo ejecutivo, como al interior de la sociedad guatemalteca. Cabe destacar que, para la elaboración del presente informe, ha sido imprescindible el apoyo de las dependencias del Organismo Ejecutivo. Su participación en los talleres de intercambio de información, así como en la lectura de los borradores finales, ha sido decisiva. Se agradece particularmente la colaboración de la Red de Enlaces Institucionales para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, organizada por esta Secretaría.

En esta oportunidad, la SEPAZ presenta un informe detallado de la situación de los compromisos de paz durante 2010, el cual además de constituir una herramienta de trabajo, representa el aporte del Organismo Ejecutivo en el cumplimiento de los compromisos de Paz.

Orlando Blanco Lapola  
Secretario de la Paz  
Diciembre de 2010





La Secretaría de la Paz de la Presidencia de la República agradece la colaboración de los delegados delegadas y de las distintas instituciones del Organismo Ejecutivo, que constituyen la Red de Enlaces Institucionales. De forma particular queremos mencionar la colaboración de: Luis Enrique Us, Fondo Nacional para la Paz FONAPAZ; Reginaldo López, Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas. CODISRA; Edgar Najarro, Secretaria de Asuntos Agrarios SAA; Julián Catú, Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco FODIGUA; César del Valle, Secretaria General de Planificación de la Presidencia SEGEPLAN; Elsa Son Chonay y Oscar Tulio Figueroa, Ministerio de Cultura y Deportes MICUDE; Marta Julia Pérez, Programa Nacional de Resarcimiento PNR; Lidia Laynez y Katterin Santizo Morales, Secretaría Presidencial de la Mujer SEPREM; Luis Felipe Méndez, Fondo de Tierras; Beatriz Marroquín, Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres CONAPREVI; Cantón Lee y Marco Antonio Sánchez, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación MAGA; Ana Fonseca, Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos; Vidal Heriberto Herrera Herrera y Lisbeth Hernández, Instituto Guatemalteco de Seguridad Social IGSS; José Antonio Cambará Godoy, Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, MARN; Ricardo Pedro Rosales, Luis Armando Ruiz Morales y Liliana de España, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social MSPAS; Luis José Fernández, Instituto Guatemalteco de Turismo INGUAT; Patricia Berganza, Ministerio de Economía MINECO; Julio Menéndez, Programa de Desarrollo Rural Pro Rural; Yolanda Auxiliadora Pérez y Mabelyn Campos, Ministerio de Gobernación MINGOB; Erick Veras, Registro de Información Catastral RIC; Oscar Tobar, Secretaria de Bienestar Social de la Presidencia de la República; Herless Martínez, Instituto Nacional de Bosques INAB; Ana López y Guadalupe Chutá, Defensoría de la Mujer Indígena DEMI; Ángel Federico López y Jorge Antonio Rodríguez, Fondo Guatemalteco para la Vivienda FOGUAVI; Elmer Alvarado, Valentín Wotelboer y Tomas de Jesús López, Secretaria de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia SCEP.





El Cronograma para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz 2008-2012<sup>4</sup>, fijó 5 compromisos trascendentales para el impulso de una política estatal en esta materia, de los cuales 3 han recibido mayor atención. Estos son:

- Incremento del gasto público en salud.
- Fortalecimiento de la salud preventiva y reducción significativa de los porcentajes de la mortalidad infantil y materna.
- Establecimiento de mecanismos encaminados a la descentralización y desconcentración, que garanticen la participación de las comunidades en la promoción de salud.

El presente informe da cuenta de las acciones que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social –MSPAS- ejecuta en el marco de los compromisos del Estado incluidos en los Acuerdos De Paz en materia de salud, dentro de los cuales destacan los relacionados con la gratuidad de los servicios de salud y la consideración de la salud como un derecho individual y, al mismo tiempo, como bien común y elemento fundamental del desarrollo humano.

## I. Principales políticas del MSPAS

El MSPAS impulsa un marco de políticas y lineamientos estratégicos que buscan consolidar la orientación de la salud como uno de los esfuerzos de mayor relevancia, en congruencia con el contenido de los Acuerdos de Paz. Dichas políticas se enumeran a continuación:

<sup>4</sup> Rajpop Ri Ch'uch'ulen Taqanik (Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz), Calendarización de los compromisos pendientes de cumplimiento de los Acuerdos de Paz. (Guatemala, 2008).



### Políticas de Salud / MSPAS

1 Fortalecimiento de la rectoría del Ministerio de Salud Pública, para fortalecer el Estado de Guatemala.
2 Mejorar y ampliar la cobertura de atención y prestación de los servicios de salud integrales e integrados
3 Promover y fortalecer acciones que garanticen la accesibilidad a medicamentos. Reconocimiento al uso y práctica de la medicina alternativa y tradicional.
4 Promover la investigación y desarrollo tecnológico en salud.
5 Fortalecimiento de la investigación, desarrollo y administración de la fuerza laboral en salud.
6 Desarrollo de la atención primaria ambiental por medio de la regulación, vigilancia y control de la aplicación de la normativa vigente en materia de agua potable, saneamiento e higiene, para mejorar la calidad de vida de la población
7 Responder a la demanda de servicios de salud, generada por la implementación de los programas de solidaridad y equidad social
8 Mejoramiento del financiamiento y de la calidad del gasto en salud
9 Armonización y alineamiento de la cooperación internacional a los intereses nacionales y prioridades sectoriales

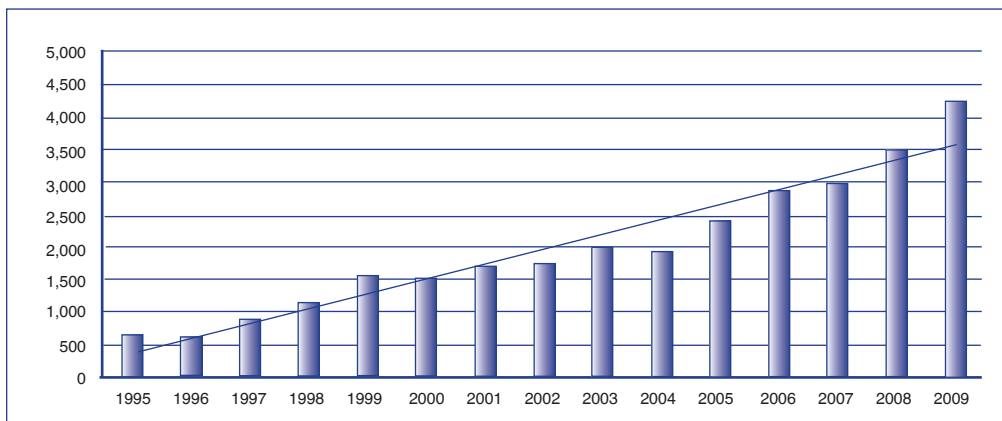
## II. Incremento del gasto público en salud

Según el Manual de Clasificación Presupuestaria para el Sector Público de Guatemala, la función de Salud y Asistencia social comprende las acciones de administración, gestión, funcionamiento y apoyo a los servicios de salud pública, tanto de prevención como de rehabilitación, así como las de tratamiento y prevención de deficiencias nutricionales y de control de la calidad de los alimentos. También se incluyen las acciones de protección y ayuda directa a personas necesitadas, tanto en dinero como en materiales, así como los aportes a instituciones con fines sociales.



Según la definición anterior, el gasto público en salud durante el período 1995 a 2009, se incrementó un 530 por ciento, pasando de 682.2 millones de quetzales en el año 1995 a 4,296.9 millones de quetzales, en el año 2009.

**Gráfica 1**  
Guatemala: Comportamiento del Gasto Público en Salud 1995 - 2009  
(Millones de quetzales)



Fuente: MSPAS con información de la página web del Ministerio de Finanzas Públicas.  
[http://www.minfin.gob.gt/index.php?option=com\\_content&view=article&id=471&Itemid=114#](http://www.minfin.gob.gt/index.php?option=com_content&view=article&id=471&Itemid=114#)

El gasto público en salud del año 2009 representó el 1.38 del PIB y reportó el gasto de las siguientes instituciones y programas:

**Cuadro 1**  
Guatemala: Gasto Público en Salud  
Año 2009 (Quetzales)

Institución	Gasto	%
MINISTERIO DE GOBERNACIÓN –Programa de Seguridad ciudadana–	11,199,219.6	0.3
MINISTERIO DE LA DEFENSA NACIONAL –Programa de salud militar y servicio social–	67,095,724.00	1.6
MINISTERIO DE EDUCACIÓN –Programas de formación de recursos humanos–	9,502.60	0.0





Institución	Gasto	%
MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL -Servicios a la salud pública, servicios de salud a las personas y programas presupuestados-	3,116,208,197.13	72.5
MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y ALIMENTACIÓN -Programa de desarrollo agrícola y asistencia alimentaria-	102,444,033.12	2.4
SECRETARÍAS Y OTRAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO -Bienestar social, Fondo Nacional para la Paz, Programas: Fortalecimiento y Apoyo Familiar y Comunitario; Reinserción Y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal; Protección, abrigo y rehabilitación familiar; Programa de seguimiento del cumplimiento de Los Acuerdos de Paz; Programa de Obras sociales; Programa de asuntos de seguridad alimentaria y nutricional; Fondo nacional de desarrollo y Mi familia progresa.	967,591,660.16	22.5
OBLIGACIONES DEL ESTADO A CARGO DEL TESORO	32,356,605.03	0.8
<b>TOTAL</b>	<b>4,296,904,941.73</b>	<b>100.0</b>

Fuente: MSPAS con información del SICOIN. Página web del Ministerio de Finanzas Públicas.  
[http://www.minfin.gob.gt/index.php?option=com\\_content&view=article&id=471&Itemid=114#](http://www.minfin.gob.gt/index.php?option=com_content&view=article&id=471&Itemid=114#)



Para el año 2010, la asignación presupuestaria del MSPAS fue de Q. 3,737,700,344.00. La ejecución presupuestaria del MSPAS, al mes de noviembre, reportó un 85.72%, que representa el 1.03% del Producto Interno Bruto –PIB-. La distribución del presupuesto se muestra en la siguiente tabla:

**Cuadro 2**  
MSPAS: Ejecución del gasto, según programa  
Año 2010

Programa	Programa Monto en	Programa Monto en	%
Actividades centrales	223,081,241.00	207,151,588.83	92.86
Proyectos centrales			
Actividades comunes a los Programas 12 y 13	28,771,830.00	22,805,209.46	79.26
Servicios de formación del recurso humano	121,165,589.00	118,335,980.90	97.66
Servicios de salud pública	21,866,714.00	20,609,777.27	94.25
Servicios de salud a las personas	3,103,232,796.00	2,660,797,377.42	85.74
Partidas no asignables	239,582,174.00	174,322,691.21	72.76
<b>TOTAL</b>	<b>3,737,700,344.00</b>	<b>3,204,022,625.09</b>	<b>85.72</b>

Fuente: Información SICOIN Web. Datos a noviembre 2010

### III. Extensión de cobertura en los tres niveles de atención

La extensión de cobertura de los servicios implica mejorar la infraestructura existente, dotar de recurso humano competente y ampliar la cartera de servicios y horarios de atención.

El cuadro 3 muestra algunos datos de las acciones que el MSPAS realiza para la extensión de cobertura. Es relevante el incremento que se observa en el recurso humano contratado, ya que en el presente año el personal del MSPAS asciende aproximadamente a 35,590 trabajadores, dentro de los cuales se incluye al personal operativo, administrativo y profesional, contratados a través de diferentes renglones presupuestarios.



**Cuadro 3**  
**MSPAS**  
**Acciones de extensión de cobertura 2010**

No.	Indicador	Monto en Q.
1	Inversión en Infraestructura	92,640,000.00
2	Dotación de Recursos Humanos	1,491,838,188.66
3	Remozamiento de Establecimientos	41,026,558.01
4	Dotación de Ambulancias	5,841,853.43
5	Extensión de cobertura primer nivel de atención	254,092,752.56
	<b>Total</b>	<b>1,885,439,352.66</b>

Fuente: MSPAS. Datos al mes de noviembre de 2010.

La extensión de cobertura de primer nivel de atención dirige su cartera de servicios a aquellas poblaciones no cubiertas por la parte institucional; esta prestación de servicios se brinda a través de organizaciones no gubernamentales –ONG-, con las que el MSPAS suscribe convenios que garantizan la prestación de servicios en jurisdicciones establecidas. En el presente año el MSPAS ha realizado una inversión de 254,09 millones de quetzales, como se muestra en el cuadro 4.

**Cuadro 4**  
**MSPAS**  
**Extensión de cobertura del primer nivel, años 2009-2010**

No.	Indicador	Año 2009	Año 2010*
1	Número de ONG	80	73
2	Número de Convenios	425	409
3	Número de Beneficiarios	4,629,447	4,567,659
	Inversión en Quetzales	261,870,506.00	254,092,752.56

Fuente: MSPAS/SIGSA

\*/ Datos al mes de septiembre de 2010.



El resultado de las acciones de extensión de cobertura y la gratuidad en los servicios de salud, se ven reflejados en la producción de primeras consultas, reconsultas, emergencias e intervenciones quirúrgicas, como se detalla en el cuadro 5 y en la gráfica 2.

**Cuadro 5**  
**MSPAS**  
**Producción de consultas**  
**Período 2007-2010**

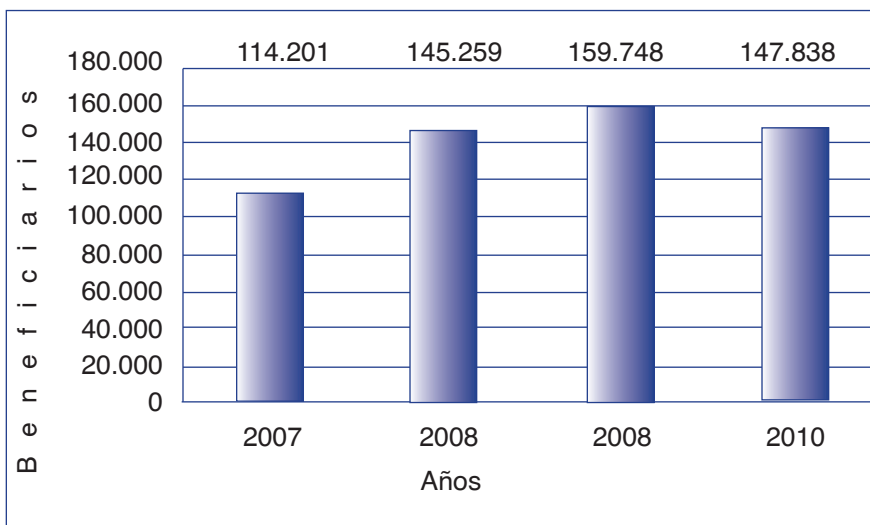
Indicador	Año 2007	Año 2008	Año 2009	Año 2010*
Primeras Consultas	5,647,144	6,674,471	8,474,440	8,656,256
Reconsultas	1,673,990	2,014,629	2,555,468	2,992,298
Emergencias	932,456	1,054,295	1,307,177	1,977,684
Total	8,253,590	9,743,395	12,337,085	13,626,238

Fuente: SIGSA/MSPAS.

\*/ Datos al mes de octubre de 2010.



Gráfica 2  
MSPAS  
Intervenciones quirúrgicas: período 2007-2010



Fuente: SIGSAMSPAS.

\*/Información al mes de octubre de 2010.

Incluye intervenciones y procedimientos de cirugías menores.

## IV. Atención integral a la salud de las mujeres y la niñez

Como parte de los esfuerzos derivados de las políticas de salud, el MSPAS elaboró su estrategia para la reducción de la mortalidad materna e infantil, que incluye:

- Desarrollar estrategias de coordinación multisectorial.
- Priorizar y focalizar la atención materna y neonatal en municipios con mayor mortalidad.
- Promover la interacción con redes sociales y otros actores del desarrollo para el fortalecimiento de la solidaridad en la reducción de la mortalidad materna y neonatal.



- Garantizar una cultura de la promoción de la salud con énfasis en la maternidad saludable, maternidad y paternidad responsable y atención a adolescentes, siguiendo un enfoque multisectorial.
- Vigilancia, monitoreo y evaluación de la mortalidad materna.

Es importante señalar que la salud materna e infantil, está siempre en riesgo por los múltiples embarazos, a edades tempranas o tardías, o con intervalos muy cortos entre uno y otro. Por ello, con la finalidad de fortalecer las acciones materno-infantiles, el MSPAS ha implementado acciones específicas como:

1. Salud Reproductiva, que da respuesta a todas las acciones en atención a la salud de la mujer en edad fértil.
2. Construcción y ampliación de Centros de Salud de Atención Integral Materno Infantil –CAIMI–.
3. Reconstrucción, remodelación y remozamiento de su red de servicios de salud, para prestar una mejor atención.

## **IV.1 Reducción de la mortalidad materna**

La Política de Desarrollo Social y de Población en materia de salud tiene como objetivo principal la reducción del 15% de la mortalidad materna a mediano plazo, siendo el Programa Nacional de Salud Reproductiva –PNSR–, uno de los instrumentos para el cumplimiento de dicho objetivo.

Dentro de las principales acciones para la reducción de la mortalidad materna impulsadas por el MSPAS están: detección temprana del cáncer de cérvix y su Tx, acceso a métodos de planificación familiar, atención en el control prenatal y puerperal y atención del embarazo parto y posparto.

### **IV.1.1 Detección temprana del Cáncer de Cérvix y su Tratamiento (Tx):**

Se desarrollan actividades para la atención integral en salud a la mujer, especialmente en la prevención de enfermedades de transmisión sexual y en la detección del



cáncer de cérvix y su Tx. Conscientes de lo devastador que éste resulta para las mujeres y su grupo familiar, el MSPASha realizado esfuerzos importantes para incrementar el diagnóstico temprano de cáncer de cérvix alcanzando este año la realización de 230,450 pruebas. En el cuadro 6 se describen los principales diagnósticos obtenidos.

Cuadro 6  
Casos diagnosticados de cáncer de cervix

No.	Tipo de examen o tratamiento	Cantidad
2	Papanicolaou positivo por Virus Humano	165
3	Papanicolaou positivo por Neoplasia Intrapetilia Cervical I (NIC I)	423
4	Papanicolaou positivo por Neoplasia Intrapetilia Cervical II (NIC II)	130
5	Papanicolaou positivo por Neoplasia Intrapetilia Cervical III (NIC III)	85
6	Papanicolaou positivo In Situ	31
7	Papanicolaou positivo por Invasivos	31

Fuente: MSPAS/SIGSA  
Datos al mes de octubre de 2010

#### IV.1.2 Acceso a métodos de planificación familiar:

El Programa Nacional de Salud Reproductiva del MSPAS ha realizado avances como: a) disminuir niveles de desabastecimiento de métodos de planificación familiar; y b) fortalecer la consejería en planificación familiar post-evento obstétrico, lo que ha contribuido a aumentar el número de nuevas usuarias y de años protección pareja<sup>5</sup>.

5 El concepto de años protección pareja, es un indicador utilizado en salud reproductiva, siendo este un dato de las parejas que se protegen durante un año con un método específico, por lo que el cálculo con cada método es diferente.



El MSPAS ofrece los siguientes métodos de planificación familiar: Esterilización quirúrgica voluntaria para hombres y mujeres, inyectable trimestral; dispositivo intrauterino; anticonceptivos orales; condones y actualmente está introduciendo los implantes hormonales. Además, ofrece consejería para utilizar métodos naturales.

**Cuadro 7**  
**MSPAS**

Población cubierta con métodos anticonceptivos (usuarias nuevas y usuarias activas)

No.	Tipo de Método en Salud Reproductiva	Mujeres	Hombres
1	Inyectable	602,743	
2	DIU	8,017	
3	Condón		81,239
4	Píldora	101,827	
5	MELA	81,912	
6	MDF	1,491	
7	Operaciones AQV	628	3,199
8	Otros métodos	871	
	<b>Total</b>	<b>797,489</b>	<b>84,438</b>

Fuente: SIGSA/MSPAS  
Datos al mes de octubre de 2010.

Las cifras representadas en el cuadro 7 señalan que el consumo de métodos anticonceptivos es aproximadamente de un 90.43% en mujeres y un 9.57% en hombres. Los métodos de planificación familiar que más utiliza el sexo femenino es el inyectable, mientras que entre el sexo masculino predomina la utilización del condón. El Programa Nacional de Salud Reproductiva ha logrado mantener la meta de un adecuado abastecimiento de métodos anticonceptivos, a nivel nacional que es de un 85%.





### IV.1.3 Atención en el control prenatal y puerperal:

Dentro de las acciones preventivas, destaca el control prenatal y la planificación familiar, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 8  
MSPAS  
Atención en control prenatal y puerperal 2008-2010

Salud Materna	Año 2008	Año 2009	Año 2010*
Uso de métodos de planificación familiar (usuarias/os nuevos)	413,786	465,535	494,472
Controles prenatales	279,197	315,705	335,409
Controles puerperales	125,906	168,121	167,500
Partos atendidos institucionalmente	108,927	106,784	151,832

Fuente: SIGSA/MSPAS.

\*/ Datos proyectados al mes de octubre de 2010. Incluye partos y cesáreas.

Por otra parte, el cuadro 9 presenta datos de atención del embarazo parto y posparto reportados por el MSPAS para 2010:

Cuadro 9  
Atención del embarazo, parto y posparto

No.	Tipo de Parto	Cantidad
1	Normal	91,508
2	Cesáreas	38,259
	Total de Partos	129,767

Fuente: SIGSA/MSPAS  
Datos al mes de octubre de 2010.



En cuanto a la situación de la mortalidad materna, al mes de octubre del presente año, el MSPAS reporta 115 casos, dato que refleja una significativa disminución con respecto al año anterior, tal como se muestra en el cuadro 10.

**Cuadro 10**  
**MSPAS**  
**Cinco primeras causas de mortalidad materna**

Mortalidad Materna	Año 2008	Año 2009	Año 2010*
Retención de la Placenta	42	44	19
Atonia Uterina	32	30	24
Sepsis Puerperal	24	31	26
Otras hemorragias postparto inmediatas	27	28	19
Eclampsia	35	45	27
Resto de causas	117	150	71
<b>Total</b>	<b>277</b>	<b>328</b>	<b>186</b>

Fuente: SIGSA/MSPAS.

\*/ Datos al mes de octubre de 2010.

## IV.2 Reducción de la mortalidad infantil:

La Política de Desarrollo Social y de Población en materia de salud tiene como objetivo principal la reducción del 10% de la mortalidad infantil a mediano plazo. Con ese propósito se continúan realizando acciones que ayuden a disminuir los índices de mortalidad infantil.

La vacunación ha sido una de las principales acciones que, para el mes de septiembre 2010, alcanza un total de 1,921,757 dosis, con lo cual se proyecta rebasar la meta de años anteriores.



**Cuadro 11**  
**MSPAS**  
Vacunación niños/as menores de 1 año de edad

Vacuna	Año 2008	Año 2009	Año 2010**
BCG <sup>6</sup>	292,949	337,211	144,781
OPV <sup>7</sup>	230,602	296,001	420,132
PENTAVALENTE <sup>8</sup>	849,158	1,007,455	419,411
SPR <sup>9</sup>	284,369	332,023	123,433

Fuente: SIGSA/MSPAS.  
\*\*/ Datos al mes de octubre de 2010.

Por otra parte, mediante el Programa de Escuelas Saludables, el MSPAS ha brindado servicios de salud a niños en las 713 Escuelas saludables de los municipios priorizados por los programas de reducción de la pobreza que, desde el año 2008, impulsa el gobierno central (cuadro 12).

**Cuadro 12**  
**MSPAS**  
Programa de escuelas saludables

Acciones realizadas	Cantidad
Escolares beneficiados con sulfato ferroso, ácido fólico, vitamina A	223,886
Escolares beneficiados con Flúor	449,246
Desparasitados (dosis de desparasitantes)	255,958
Escuelas Saludables de los Municipios Priorizados	713

Fuente: PROEDUSA  
Datos al mes de septiembre de 2010.

6 Anti tuberculosa (Bacilo Calmette Guerin).

7 Vacuna Antipoliomielítica Oral.

8 Compuesta de 5 vacunas: Difteria, Tétanos, Tosferina, Hepatitis B, Haemophilus influenzae tipo B.

9 Vacuna contra el sarampión, paperas y rubéola (vacuna triple vírica)



Al mes de octubre de 2010 se reportaron 4,717 casos de mortalidad infantil en niños menores de 5 años, lo cual, en comparación con años anteriores, significa una reducción importante (cuadro 13).

**Cuadro 13**  
**MSPAS**  
**Mortalidad en menores de 5 años de edad**

Mortalidad Infantil	Año 2008	Año 2009	Año 2010*
Mortalidad < de 1 año	5,391	4,690	3,053
Mortalidad < de 5 años	7,665	6,944	1664
<b>Total</b>	<b>13,056</b>	<b>11,634</b>	<b>4,717</b>

Fuente: SIGSA/MSPAS.  
\*/ Datos al mes de octubre de 2010.

La tasa de mortalidad infantil en Guatemala se ha reducido de 46.45 en 1995 al 32.60 en 2009. Este dato es revelador de los pasos lentos, pero positivos, que el país está dando en esta línea (cuadro 14).

**Cuadro 14**  
**Tasa de mortalidad infantil 1995-2009**  
**Tasa por 1,000 nacidos vivos**

Años	&
1995	46.45
2000	38.64
2005	35.22
2007	33.87
2008	33.27
2009	32.60

Fuente: MSPAS con base en: CEPAL-CEPALSTAT. Estadísticas e indicadores sociales. Salud. Tasa de mortalidad infantil por 1,000 nacidos vivos. [A] IGME: Grupo Interagencial de Estimación de Mortalidad en Niños de Naciones Unidas: CME\_Info: Base de datos en línea. Información revisada al 23 de septiembre de 2010 por el MSPAS.



## V. Coordinación interinstitucional para el impulso de políticas y programas de atención integral a la salud de las mujeres

El MSPAS y la Secretaría Presidencial de la Mujer –SEPREM- suscribieron un convenio que establece el marco de coordinación y cooperación interinstitucional entre ambas entidades, para cumplir con los compromisos nacionales e internacionales asumidos por el gobierno de Guatemala, dirigidos a eliminar todas las inequidades de género, etnia y cualquier otra índole que pueda comprometer la garantía de la salud, como un derecho humano. Un resultado importante de esta coordinación es la creación de la Unidad de Género de la Salud<sup>10</sup>, que trabaja coordinadamente con la Unidad de Atención a la Salud de Pueblos Indígenas e Interculturalidad de Guatemala –UASPIIG-.

Con el objetivo de garantizar el derecho a la seguridad alimentaria y nutricional de las Mujeres, SEPREM y la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional –SESAN- suscribieron un convenio de cooperación y coordinación interinstitucional. De esta forma se participa activamente en círculos de representación como el Grupo Cultural Ideológico, la Mesa de Agua y la Mesa Macroeconómica.

Otros espacios de coordinación interinstitucional son: la Comisión Nacional para el Aseguramiento de Anticonceptivos –CNAA-, en el que SEPREM acompañó y asesoró en la construcción de Objetivos Estratégicos y Disposiciones Internas; así como en la Comisión Nacional contra el Sida –CONASIDA-, donde se participó activamente en las mesas temáticas para la elaboración del Plan Estratégico de VIH y sida 2011-2015.

### V.1 Participación social en la promoción de salud

Este compromiso es impulsado por el Sistema Integral de Atención en Salud –SIAS-, a través del Departamento de Promoción y Educación en Salud –PROEDUSA-. El concepto de “promoción de la Salud” que maneja el SIAS implica poner a disposición de las comunidades las herramientas de información y educación en salud, así como el mantenimiento de comunicación permanente y la capacitación continua. Con ello, se impulsan acciones sobre factores determinantes de la salud,

<sup>10</sup> La Unidad de Género de la Salud fue creada según Acuerdo del MSPAS No.745-2010.



principalmente el agua segura para consumo humano, un tren de aseo adecuado y una correcta manipulación de alimentos, logrando con ello el impulso de un estilo de vida saludable, que permita evitar la propagación de enfermedades y la reducción de brotes epidémicos. Por otra parte, se han venido implementando, en los últimos años, las estrategias de Municipios y Comunidades Saludables, Escuelas Saludables, Espacios Saludables para Adolescentes, Apoyo a Programas y Fortalecimiento de los Servicios de Salud, con participación comunitaria mediante intersectoriales.

## VII. Seguridad Social

Tal como se consigna en el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria –ASESA-: La seguridad social constituye un mecanismo de solidaridad humana con el cual se contribuye al bienestar social y se sientan las bases para la estabilidad, el desarrollo económico, la unidad nacional y la paz<sup>11</sup>. En este sentido el mismo Acuerdo establece como prioridades en este campo la ampliación de cobertura, el mejoramiento de las prestaciones y la ampliación de los servicios con calidad y eficiencia.

En congruencia con el ASESA, actualmente el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social –IGSS- impulsa como políticas institucionales: 1) Ampliación de cobertura, 2) Solidez financiera, 3) Oportunidad y suficiencia de las prestaciones, 4) Eficiencia y transparencia de gestión y 5) Crecimiento y desarrollo institucional.

La población económicamente activa –PEA- cubierta por el IGSS durante el año 2009 fue de 1,075,487 trabajadores y trabajadoras, que representa el 24.5% del total de la PEA y el 85% de la PEA formal<sup>12</sup>.

A continuación se detalla el gasto del seguro social para el desarrollo de las políticas, la prestación de servicios y la implementación de sus diferentes programas especiales.

11 Universidad Rafael Landívar, Acuerdos de Paz. (Guatemala, Universidad Rafael Landívar/Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, 1998). P. 118.

12 IGSS. Informe de labores 2009.



Cuadro 15  
IGSS  
Gasto seguro social, año 2010

Datos presupuestarios 2010	Q	% en relación al PIB
Presupuesto Asignado *	5,568,364,323.00	1.84
Presupuesto Ejecutado**	2,243,636,685.94	0.74
Presupuesto Vigente	4,234,351,985.00	1.4

Fuente: IGSS. Informe enviado SEPAZ

\*Incluye cuota del Estado.

\*\* Ejecutado a agosto 2010

Cuadro 16  
IGSS  
Servicios prestados año 2010

Servicios	Cantidad	Monto en Q.
Servicios de Atención Médica	Egresos hospitalarios 87,391; Consultas externas 2,575,408; Emergencias 700,194; Atención de primeros auxilios 22,319	2, 243,636,685.94
Ampliación de la Protección Social en salud	170,000 niños de 5 y 6 años a partir de este segundo semestre de 2010	55 000,000.00

Fuente: información proporcionada por el IGSS.  
Datos al mes de agosto de 2010.



**Cuadro 17**  
**IGSS**  
**Atención brindada de enero/agosto 2010**

Casos	Cantidad
Desnutrición crónica	22,769 consultas en menores de 5 años
Mortalidad materna	4
Mortalidad Neonatal	82
Mortalidad Infantil	45
Atención Prenatal	140,225
Atención de Inmunizaciones	114,914
Programas Preventivos materno-infantiles - Control de crecimiento y desarrollo-	56,154

## VII.1 Programa de invalidez, vejez y sobrevivencia

Este programa protege a los afiliados en caso de invalidez, vejez y ampara las necesidades creadas por el fallecimiento, ya que uno de sus fines principales es el de compensar mediante el otorgamiento de prestaciones en dinero, el daño económico resultante de la cesación temporal o definitiva de la actividad laboral. Tiene cobertura a nivel nacional y ejecutó al mes de agosto de este año Q.1,657,748,567.31, beneficiando a 955,763 trabajadores afiliados cotizantes, no incluye clases pasivas del Estado.<sup>13</sup>

## VII.2 Programa especial de protección a trabajadoras de casa particular

El Programa Especial de Protección a Trabajadoras de Casa Particular -PRECAPI- es una iniciativa de reciente creación que tiene como propósito

<sup>13</sup> Informe especial enviado por el IGSS a SEPAZ.





la protección a trabajadoras de casa particular sobre riesgos de maternidad y accidentes, así como el control de niño sano de los hijos e hijas de las afiliadas. Su cobertura alcanza el departamento de Guatemala, aunque este programa tiene un presupuesto asignado de Q.1,447,603. Al mes de agosto del presente año su ejecución alcanzó únicamente Q.29,157.45; con una estimación de 10,000 trabajadoras beneficiadas<sup>14</sup>.

## VIII. Valoración

En el marco del cumplimiento de los Acuerdos de Paz, aunque ha sido insuficiente, resulta alentador observar que el Estado de Guatemala ha efectuado esfuerzos sostenidos para incrementar el gasto público en salud. Con ello se contribuye a alcanzar varios objetivos estratégicos como el aumento de la cobertura y se asegura que los niveles de calidad en los servicios se incrementen. Por lo que se deben impulsar acciones en términos presupuestarios, a efecto de cubrir efectivamente la demanda de servicios de salud y diversificar la oferta. Si bien el gasto público en salud ha aumentado en los últimos años, éste resulta insuficiente. Para 2009, por ejemplo, el monto ejecutado en salud fue equivalente al 1.38% del PIB. No obstante, se espera que se mantenga la tendencia al alza para la integración del gasto social<sup>15</sup>, donde el gasto en salud ha ocupado el segundo lugar durante el tiempo de aplicación de los Acuerdos de Paz, por debajo de lo destinado para educación.

Donde se puede observar mejor el desempeño de la asignación presupuestaria es en el aumento de personal contratado por el MSPAS. De ahí el hecho de que servicios como consultas, reconsultas, emergencias y atención a pacientes nuevos, reporten un incremento sin precedentes para el período 2008-2010 (cuadro 5),

14 Informe especial enviado por el IGSS a SEPAZ.

15 Durante el período 1996-2006 (10 años de implementación de los Acuerdos de Paz), el gasto social promedio fue equivalente al 4.85%. Mientras que sólo en el período 2008-2009 el gasto social se incrementó a un promedio de 7.4% respecto del PIB. Siglo XXI “Gasto Social sube a 7.8% del PIB”. (Guatemala, 28.01.2010). Recurso electrónico: <http://www.sigloxxi.com/pulso.php?edicion=20100128> Diciembre 2010). Ver también: Comisión Europea/EUROsociAL Fiscalidad, El gasto social en Guatemala: Interacción, presupuesto y control. Recurso electrónico: [www.eurosocialfiscal.org/.../20071004\\_121019\\_EL\\_Gasto\\_Social\\_en\\_Guatemala.ppt](http://www.eurosocialfiscal.org/.../20071004_121019_EL_Gasto_Social_en_Guatemala.ppt) (Diciembre 2010).



así como en otras acciones como las jornadas de vacunación. Cuestión que se ve reforzada con los convenios que el MSPAS establece periódicamente con organizaciones sociales para extensión de cobertura en salud.

Por otra parte, la disminución de los índices de mortalidad materno-infantil ha sido otro de los factores que reflejan la calidad del gasto público en salud. No obstante, es necesario efectuar esfuerzos en áreas geográficas prioritarias, a efecto de cumplir las metas correspondientes, puesto que existe una relación directa entre la mortalidad materno-infantil y el acceso a servicios, ya que la mayoría de muertes se relacionan con la falta de controles prenatales. Resulta alentador, no obstante, que durante los últimos años los indicadores que miden la mortalidad materno-infantil muestran un decrecimiento (cuadros 10, 13 y 14).

En términos programáticos, se puede observar que la política oficial actual de MSPAS tiene compatibilidad con los compromisos de paz, establecidos hace 14 años. Ello asegura que ciertas acciones tomadas por el MSPAS –como es el caso de la mortalidad materno-infantil y la salud reproductiva-, tengan un impacto favorable en el desarrollo social. En ese sentido, el esquema de gratuidad en los servicios estatales (incluida la salud pública) resulta clave, porque asegura que los esfuerzos de gobierno puedan tener continuidad por una administración gubernamental siguiente.





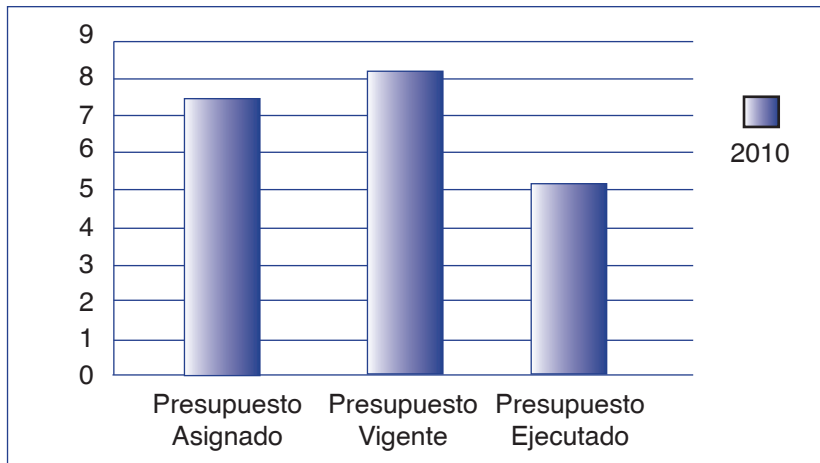
Uno de los componentes clave para asegurar la transformación socioeconómica que los Acuerdos de Paz plantean, así como la irreversibilidad de las medidas adoptadas a nivel de Estado, se refiere al modelo de educación pública que debe observarse tras el fin del conflicto armado interno. Por tal motivo, desde 1996 el Estado guatemalteco ha desarrollado importantes esfuerzos, tanto para la ampliación del gasto público en educación, el incremento de la cobertura y oferta educativa pública, la enseñanza en ambientes multiculturales, así como la coordinación con el sector privado.

Los aspectos citados fueron priorizados oportunamente por el CNAP siguiendo prioridades definidas por el gasto público destinado a ese rubro, el combate al analfabetismo, la promoción de la interculturalidad, así como dar seguimiento a la reforma educativa. A continuación se presentan las principales acciones implementadas en 2010 en los temas relevantes para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

## I. Gasto público en educación

El principal rubro de gasto público en educación corresponde al Ministerio de Educación –MINEDUC–, cuyo presupuesto ha registrado un incremento sostenido en los últimos años, constituyendo la educación el principal sector en la integración del gasto social, tendencia invariable desde la firma de los Acuerdos de Paz. A la fecha, el MINEDUC sigue siendo la cartera ministerial con el presupuesto más alto, reportando en 2010 una asignación que asciende a Q.7,588,227,232.

**Gráfica 3**  
**Presupuesto MINEDUC 2010**  
 (millones de quetzales)



Fuente: Informe especial del MINEDUC a SEPAZ.  
 Datos al mes de septiembre 2010.

Al igual que el resto de las carteras, el presupuesto asignado al MINEDUC para el ejercicio fiscal 2010 fue el mismo asignado para 2009; sin embargo durante el transcurso de 2010 éste se incrementó en Q.559,981,300, lo cual ha favorecido la implementación de programas y proyectos dirigidos a mejorar el sistema educativo del país, además de otras acciones dirigidas a producir obra física y mejorar la ya existente.

**Cuadro 18**  
**Presupuesto del MINEDUC 2004 – 2009**  
 (En millones de quetzales)

Año	Asignado	Vigente	Pagado	% ejecutado
2004	3,265,752,043.00	3,947,247,743.00	3,691,009,437.38	93.51
2005	4,612,355,455.00	4,548,267,328.00	4,280,395,097.79	94.11
2006	5,217,410,830.00	4,932,720,641.00	4,920,843,296.90	99.76
2007	5,217,410,830.00	5,552,224,684.00	5,415,556,109.81	97.54
2008	6,500,046,382.00	5,851,584,082.00	5,497,615,834.59	94.60
2009	7,588,227,232.00	7,588,227,232.00	7,347,744,671.00	96.83

Fuente: Datos del MINEDUC, 2009 y Ministerio de Finanzas Públicas.



Como ejemplo se tiene el Programa “A Leer se ha Dicho”, el cual ha requerido una inversión total de Q.932,500.00 para su fase piloto, que consiste en la entrega de textos en las direcciones departamentales de educación en Guatemala, Huehuetenango, Jalapa y Quiché.

De igual manera, se ha hecho entrega de textos titulados “Me gusta matemática” a los grados de primero, cuarto, quinto y sexto primaria, acompañados de la capacitación de docentes durante los meses de septiembre y noviembre 2010.

El programa de Becas Solidarias, ha requerido una inversión de Q.22,500,000. Este programa ofrece a jóvenes la oportunidad de iniciar, continuar y, en algunos casos, culminar con sus estudios otorgando becas de nivel técnico, medio y superior. Hasta septiembre de 2010 fueron entregadas 11,874 becas de educación media, 80 becas de aprendizaje en el empleo y 143 becas de Capacitación Técnica e Inserción Laboral. Además, se ofrecen becas de perfeccionamiento de inglés para laborar en la industria de telecomunicaciones, como respuesta del Estado para incorporar personal de forma acelerada a ese sector de la economía, que ha tenido un auge notable en años recientes.

Además, en infraestructura el MINEDUC ha invertido en el presente año Q.531,381,669.27.<sup>16</sup> Fueron construidas 2,011 aulas, se remozaron 1,537 aulas y se ha dotado con nuevo mobiliario y equipo a 2,011 aulas en Chimaltenango, Huehuetenango, Quetzaltenango, Quiché, San Marcos, Suchitepéquez, y Zacapa.

**Cuadro 19**  
**MINEDUC**  
**Inversión ordinaria de infraestructura educativa -En ejecución 2010**

Infraestructura física				Mobiliario				
Aulas Preprimaria	Aulas Pre Primaria Bilingües	Aulas Primarias	Modulo de Servicio Sanitario	Mesas Bipersonales	Silla/Mesa Bipersonal	Cátedra	Silla Cátedra	Pizarrón
52	16	469	156	0,740	21,480	537	537	537

Fuente: MINEDUC, Dirección de Planificación Educativa, Subdirección de Planificación de Infraestructura

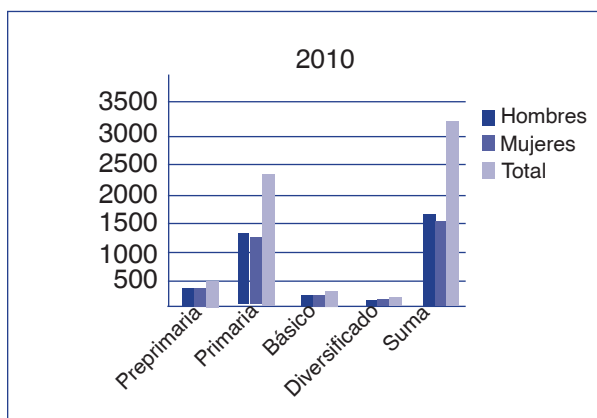
<sup>16</sup> Datos presentados por el MINEDUC, sin contar los daños ocasionados por la Tormenta Agatha que azotó el país en el 2010.



## II. Cobertura educativa

Durante 2010 la política de gratuidad implementada por el actual gobierno con el objetivo de extender la cobertura educativa e incorporar al sistema educativo a niños y niñas en condiciones de extrema pobreza, logro sumar a 55,645 nuevos estudiantes a los establecimientos del sector oficial del país, atendiendo en total a 3,256,000 alumnos, según detalla la gráfica 4.

Gráfica 4  
MINEDUC  
Matriculación Escolar Sector Oficial 2010 (datos en millones)



Fuente: Datos Oficiales MINEDUC al mes de octubre de 2010.

El MINEDUC también lleva a cabo la incorporación de estudiantes con sobreedad al sistema educativo nacional a través del Programa de Educación Primaria para Estudiantes con Sobreedad –PEPS-, el cual se divide en dos modalidades: Bilingüe y Monolingüe. Los cuadros 20 y 21 muestran cifras comparativas para los años 2009 y 2010.



Cuadro 20  
PEPS – Modalidad bilingüe

	2009	2010
Departamentos con PEPS Bilingüe		5
Escuelas con PEPS Bilingüe	149	148
Maestros PEPS Bilingüe	277	270
Niños atendidos PEPS Bilingüe	4,265	4,069

Fuente: Datos Oficiales MINEDUC al mes de septiembre de 2010.

Cuadro 21  
PEPS – Modalidad monolingüe

	2010
Departamentos con PEPS Monolingüe	6
Escuelas con PEPS Monolingüe	83
Maestros PEPS Monolingüe	147
Niños atendidos PEPS Monolingüe	2,594

Fuente: Datos Oficiales MINEDUC al mes de septiembre de 2010.

Por su parte, la educación primaria en las escuelas del sistema educativo hace necesario elevar la calidad docente. Es por ello que el MINEDUC se ha dado la tarea de llevar a cabo la profesionalización docente,<sup>17</sup> proceso que inició el 01 de julio de 2009 y tiene previsto finalizar el 31 de junio de 2011. Las cifras proporcionadas por dicho Ministerio indican que a la fecha se cuenta con 2,981 docentes que han pasado por este proceso.

17 Datos proporcionados por el MINEDUC señalan que el Programa Académico de Desarrollo Profesional Docente (PADEP/D) consiste en la formación universitaria para el personal docente en servicio (renglón 011) de los niveles de educación preprimaria y primaria en las modalidades monolingüe y bilingüe del sector oficial, que tiene como propósito elevar el nivel académico y mejorar su desempeño laboral en los diferentes niveles y modalidades educativas. Tiene una duración de dos años y toma en cuenta la experiencia docente de los beneficiarios. El pensum de estudios se divide en dos áreas con 10 cursos cada una desarrolladas en dos semestres, que se dividen en bimestres.





## II.1 Reducción del analfabetismo

Reducir los índices de analfabetismo en el país es otro de los compromisos establecidos en los Acuerdos de Paz, los cuales plantearon como meta ampliar la tasa de alfabetización en un 70% para el año 2000, meta que fue alcanzada hacia 2002. Según registros de CONALFA en 1995 el 37.46% de la población guatemalteca era analfabeta y en el año 2009 esta cifra decreció a 19.48%. Esto demuestra que, si bien se han reducido estos índices significativamente, hace falta camino por recorrer en la búsqueda de la eliminación del analfabetismo en Guatemala, factor imprescindible para asegurar el desarrollo socioeconómico.

Cuadro 22  
MINEDUC  
Comportamiento del analfabetismo en Guatemala  
(Período 1998-2009)

Año	Población Total	Población de 15 años y más	Población analfabeta	% de analfabetismo
1998	10,712,516	5,894,026	1,926,168	32.68
1999	10,962,888	6,031,781	1,862,011	30.87
2000	11,225,403	6,278,187	1,988,302	31.67
2001	11,503,653	6,445,106	1,956,734	30.36
2002	11,791,136	6,487,175	1,901,797	29.32
2003	12,087,014	6,811,267	1,872,492	27.49
2004	12,390,451	7,009,208	1,842,166	26.28
2005	12,700,611	7,216,172	1,817,630	25.19
2006	13,018,759	7,433,003	1,781,761	23.97
2007	13,344,770	7,659,752	1,716,699	22.41
2008	13,677,815	7,895,769	1,661,411	21.04
2009	14,017,057	8,140,641	1,585,512	19.48

Fuente: Proyecciones de población con base en el XI Censo de Población y VI de Habitación 2002, INE y Registro de Resultados Finales de los Procesos de Alfabetización, CONALFA, 1994-2009  
Unidad de Informática y Estadística, CONALFA.



Para 2010 se formaron 13,965<sup>18</sup> grupos que están en proceso de alfabetización, los cuales representan un total de 240,093 personas inscritas en dicho proceso. Es importante mencionar que del total de personas inscritas, 171,552<sup>19</sup> son mujeres, lo cual representa cerca del 41% de participación. Los grupos están sujetos a coordinaciones conformadas en los 22 departamentos del país, además de una coordinación especial en el municipio de Ixcán, para contabilizar un total de 23 grupos.

Encaminados hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se desarrolla en Guatemala la declaración de Municipios Libres de Analfabetismo<sup>20</sup>. CONALFA coordina con las alcaldías y sus respectivas corporaciones la realización de un estudio que, con elementos técnicos básicos obtenidos a través de un muestreo estadístico, corrobora datos proyectados por el Instituto Nacional de Estadística –INE–, fundamentando la declaratoria, para convertirse en instrumento útil para ubicar personas que por cualquier motivo han quedado rezagadas en el proceso de incorporación al proceso de alfabetización, a efecto de brindarles debida atención. Además, se determina qué personas no pueden ser objeto del proceso de alfabetización, por ser de la tercera edad o porque sus condiciones de salud física o mental, se lo impiden. Datos a noviembre de 2010, señalan que 11 municipios fueron declarados Libres de Analfabetismo, proyectando para 2011 otros 5 municipios.

**Cuadro 23**  
**MINEDUC**  
**Municipios declarados libres de analfabetismo**

No.	Municipio	Índice
1	San Cristóbal, Acasaguastlán, El Progreso	2.47 %
2	San José del Golfo, Guatemala	2.38 %
3	Santa María Visitación, Sololá	3.42 %
4	Usumatlán, Zacapa	2.70 %
5	San Diego, Zacapa	1.07 %

18 Sistema de información de Alfabetización, Proceso 2010. Unidad de Informática y Estadística, CONALFA (al 18-10-2010)

19 Sistema de información de Alfabetización, Proceso 2010. Unidad de Informática y Estadística, CONALFA (al 30-09-2010)

20 Declarar a un municipio libre de analfabetismo es resultado de un censo municipal que se realiza con el objetivo de establecer la cantidad de personas mayores de 15 años que no saben leer ni escribir. El estándar internacional, establecido por la UNESCO, considera territorio libre de analfabetismo aquél cuyo índice es menor al 4%.



No.	Municipio	Índice
6	Estanzuela, Zacapa	2.80 %
7	Santa Cruz Balanyá, Chimaltenango	3.38 %
8	San Antonio Aguas Calientes, Suchitepéquez	2.24 %
9	Santa Catarina Barahona, Sacatepéque	3.12 %
10	San Bartolomé Milpas Altas, Sacatepéquez	1.79 %
11	Santa Catarina Pinula, Guatemala	3.67%

Fuente: Datos oficiales CONALFA al mes de noviembre de 2010.

Cuadro 24  
MINEDUC  
Municipios por ser declarados libres de analfabetismo

No.	Municipio	Índice
1	San Juan Tecuaco, Santa Rosa	2.42 %
2	San Martín Zapotitlán, Retalhuleu	3.70 %
3	San José Chacayá, Sololá	0.03 %
4	San Juan La Laguna, Sololá	0.03 %
5	Santa Clara La Laguna, Sololá	0.04 %

Fuente: Datos oficiales CONALFA al mes de noviembre de 2010.



### III. Cobertura en educación bilingüe e intercultural

El MINEDUC asignó a la Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural –DIGEBI- un monto de Q.59,551,149.79 con el objeto de responder a la demanda de los pueblos indígenas. En 2010 fueron 18 los departamentos a los cuales se les brindó cobertura por parte de la DIGEBI, en 7,479 escuelas que brindan atención de 92,064 niños y niñas en pre-primaria y 579,500 en primaria.

Reducir las brechas de exclusión social es uno de los objetivos de los contenidos curriculares utilizados en el proceso de alfabetización por el CONALFA. Actualmente se lleva a cabo el proceso de alfabetización bilingüe intercultural, que atiende a 17 comunidades sociolingüísticas: Chuj, Mam, Akateko, Awakateko, Popti', Tektiteko, Q'anjob'al, K'iche', Ixil, Q'eqchi', Poqomchi', Achi', Kaqchikel, Poqoman, Tz'utijil, Sipakapense y Ch'orti', en los departamentos de Guatemala, Huehuetenango, San Marcos, Chimaltenango, Quetzaltenango, Totonicapán, boca costa de Sololá, Alta Verapaz, Petén, Izabal, Ixcán, Baja Verapaz, Jalapa y Chiquimula. Cabe mencionar que este esfuerzo involucra personal técnico pedagógico, coordinadores municipales y alfabetizadores bilingües responsables de la conducción de los procesos.

### IV. Reforma educativa

#### IV.1 Enfoque del proceso de Reforma Educativa impulsada por el MINEDUC

En Guatemala se desarrollan esfuerzos por alcanzar una Reforma Educativa Integral, que contribuya, entre otras expectativas, al mejoramiento de la calidad de vida de las personas, la consolidación de la paz y la transformación del Estado y la sociedad. Los Acuerdos de Paz puntualizan la educación como uno de los vehículos más importantes para la transmisión y desarrollo de los valores y conocimientos culturales. Señalan también la urgencia de realizar una reforma educativa que garantice esos logros.



El reconocimiento y valoración de Guatemala como Estado pluriétnico y multilingüe da relevancia a la necesidad de transformar el sistema educativo para que refleje la diversidad cultural y responda a las necesidades y demandas sociales de sus habitantes. En ese sentido, el sustento de la educación brota de sus propias raíces históricas, étnicas y culturales, y se consolida con las nuevas relaciones sociales, económicas y culturales, justas y solidarias que deben promoverse entre los pueblos y comunidades que forman la nación guatemalteca; tal como se expresa en el preámbulo de la Constitución Política de la República, el cual reúne las ideas inspiradoras de la construcción jurídica que rige el país y traza las estructuras filosóficas fundamentales, tanto para la sociedad civil y política como para la Reforma Educativa.

Las ideas fundamentales que sustentan el marco filosófico de la Reforma Educativa son:

1. La Persona, fuente de los derechos y deberes del ser humano.
2. La Familia, depositaria y creadora de los valores de la vida.
3. La Cultura, expresión de la originalidad y de la libertad de cada comunidad y pueblo, como un derecho humano.

La Reforma Educativa es un proceso político, cultural, técnico y científico que se desarrolla de manera integral, gradual y permanente e implica transformaciones profundas del sector y sistema educativos, de la sociedad y del Estado.

Los ejes de la Reforma Educativa se definen como conceptos, principios, valores, habilidades e ideas fuerza que, integrados, dan direccionalidad y orientación a la reforma del sistema y sector educativo. Los ejes son:

1. Vida en democracia y cultura de paz.
2. Unidad en la diversidad.
3. Desarrollo integral sostenible.
4. Ciencia y tecnología.



La magnitud del esfuerzo exigido para garantizar la equidad y un mejor futuro para todos los guatemaltecos reclama actuar de manera integral en todas las áreas identificadas y no sólo en algunas de ellas. A continuación se enumeran dichas áreas:

1. Área Técnico Pedagógica.
2. Área Administrativa.
3. Área de Desarrollo de Recursos Humanos.
4. Área Legal.
5. Área de Políticas Públicas.
6. Área Económico Financiera.
7. Área de Idiomas.
8. Área Cultural.
9. Área de Comunicaciones.
10. Área de Productividad.
11. Área de Infraestructura.

## **IV.2 Principales acciones realizadas en el marco de la Reforma Educativa**

En el presente año el MINEDUC diseñó el documento final del módulo que apoya la implementación del Currículo Nacional Base –CNB- en los niveles de educación inicial – 0 a 3 años de edad- y educación preprimaria. Con el objetivo de avanzar hacia una educación de calidad, se realizó la entrega de 4,414,390 textos a nivel nacional para los niños y niñas de 1º, 4º, 5º, 6º, grados de primaria en las áreas de Comunicación y Lenguaje y Matemática.

Ampliar la cobertura de la educación básica nacional también ha sido uno de los avances más significativos. Cabe recordar que el año anterior fueron 417 el total de institutos nacionales que funcionaban bajo un régimen de educación básica



regular, mientras que para 2010 este número ascendió a 562, cifra que se suma a los 884 institutos por cooperativa de enseñanza básica que ya funcionan en todo el territorio guatemalteco. Esto ha implicado la reformulación técnica del CNB para el nivel medio y la elaboración del documento final del módulo que oriente la aplicación y planificación en el aula, del área de productividad y desarrollo.

Con el propósito de contribuir a eliminar los estereotipos discriminatorios contra las mujeres, se relanzó el pilotaje de cuadernos y guías “Si aprendemos conjuntamente y en las mismas condiciones tendremos mejor vida” en 25 escuelas bilingües de 7 departamentos del país<sup>21</sup>. Resultado de este proceso es que maestras y maestros conocieron y utilizaron los contenidos de los cuadernos en temas como: equidad de género, etnia, violencia contra la mujer, educación sexual y reproductiva; así mismo conocieron y aplicaron la metodología para el uso en las aulas con niñas y niños.

Los estudiantes de nivel diversificado se vieron beneficiados con equipamiento adecuado para asegurar que egresen con perfiles plenamente relacionados con la carrera que estudian y logren integrarse al campo laboral, respondiendo a las demandas que el medio exige. Para ello, se gestionó la dotación de herramientas y equipo para 91 talleres de 91 institutos que imparten la carrera de bachillerato en ciencias y letras con orientación en mecánica automotriz.

## V. Acciones que coadyuvan al cumplimiento de los Acuerdos de Paz

### V.1 Escuelas abiertas

Escuelas abiertas es un programa que forma parte del Consejo de Cohesión Social y está a cargo del MINEDUC. Estas brindan oportunidad a jóvenes en condiciones de vulnerabilidad económica a participar en distintas actividades de su interés durante los fines de semana. Para ello se imparten clases de música, pintura,

<sup>21</sup> Esta acción es resultado de la coordinación interinstitucional de DIGEBI y CODISRA para la actualización, contextualización, traducción y validación de los cuadernos.



y deportes. En el 2010 el programa ha extendido su cobertura a 217 escuelas, en 145 municipios de 15 departamentos del país. Cifras proporcionadas por el MINEDUC indican que el total de beneficiarios asciende a 258,614 jóvenes, y se registra un 47% de participación femenina en dicha iniciativa.

## V.2 Mi familia progresa

Este programa fue formulado con la finalidad de reducir las desigualdades socioeconómicas, mediante acciones de combate a la pobreza y marginación social. Su presencia se extiende a 187 municipios pertenecientes a 20 departamentos de Guatemala. Llevar a cabo este enorme esfuerzo por parte del Estado ha requerido de una inversión importante. Datos del Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental –SICOIN- el presupuesto total vigente de “Mi Familia Progresa” –MIFAPRO- para los meses de enero a julio del ejercicio fiscal 2010, reporta una ejecución Q.598,293,083.34<sup>22</sup>.

Al mes de agosto de 2010, el programa registró un total de 591,570 familias beneficiadas<sup>23</sup>. Esto representa un total de 1,636,152 niños y niñas beneficiadas, de los cuales 636,152 -de 0 a 6 años- están inscritos en el servicio de salud y 1,057,247 -de 7 a 15 años- están inscritos en los servicios de salud y educación. El cumplimiento de las corresponsabilidades según el MINEDUC, se consuma en un 90% para educación y en 92% en el área de Salud.

## VI. Valoración

A pesar de constituirse como el rubro más importante en la integración del gasto social y ante la impronta de contar con servicios educativos de calidad en un país con las características de desarrollo humano de Guatemala, el presupuesto para el MINEDUC no reportó variaciones desde el año 2009, siendo equivalente

22 Dirección de Investigación, Monitoreo y Seguimiento de los Acuerdos de Paz, Acuerdos de Paz, Situación Socioeconómica de las Mujeres y el Programa de Cohesión Social; (Guatemala, Secretaría de la Paz, 2010) Documento inédito perteneciente a los archivos de la SEPAZ.

23 Página Oficial Mi Familia Progresa Un Programa Coordinado por Consejo de Cohesión Social, [www.mifapro.gob.gt](http://www.mifapro.gob.gt)





a Q7,588 millones. Esto podría comprometer el cumplimiento de metas relativas al gasto público en educación como porcentaje del PIB, impactando en aspectos como la ampliación de cobertura, la educación de excelencia y la erradicación del analfabetismo en el mediano plazo. Por esas razones, es positivo observar la eficacia de la política de gratuidad y los programas sociales impulsados por la administración gubernamental actual, en términos de incrementar la cobertura y cubrir la demanda de sectores del pueblo guatemalteco con menores posibilidades de acceder a servicios educativos. Resulta importante señalar que los programas destinados a incrementar la cobertura educativa, como “Becas Solidarias” entre otros, han permitido llegar a un segmento poblacional con difícil acceso a un servicio educativo.

Contar con personal capacitado para brindar educación de calidad con enfoque intercultural ha sido todo un reto para la actual administración. Si bien se observa un esfuerzo por atender la demanda de las diversas comunidades sociolingüísticas, éste no resulta ser suficiente para cubrir los objetivos de propiciar el diálogo intercultural entre los pueblos. A su vez, no es suficiente cumplir el formalismo de declarar municipios “libres de analfabetismo”; en la medida que se requieren otras acciones a efecto de avanzar en la cobertura de otros niveles de educación, como la comprensión y abstracción del proceso de lectoescritura, desde sus niveles iniciales.

Por su parte, la Reforma Educativa no puede ser posible donde no imperen las condiciones idóneas para el desarrollo de la persona y, consecuentemente, de la sociedad. En la Guatemala contemporánea, diariamente se observan signos de deterioro social que impactan negativamente en la forma como los niños y jóvenes conciben la realidad. Cuestión que pasa por la transgresión de los códigos discriminatorios y racistas, que afectan a las llamadas “minorías” en Guatemala.



Los Acuerdos de Paz indican la necesidad de destinar anualmente el 1.5% de los Ingresos tributarios para la producción de vivienda. Si bien ese nivel de gasto se alcanzó en 2005, ello no fue suficiente para disminuir el déficit acumulado<sup>24</sup>. Desde la instalación del gobierno del Ingeniero Álvaro Colom, esfuerzos institucionales han sido efectuados con la finalidad de reducir el déficit habitacional el cual, para 2010, se calcula en 1, 205,799 unidades habitacionales, es decir, 14,407 unidades menos que el año anterior, dato que únicamente puede ser valorado si se toma en cuenta que el país sufrió el embate de dos eventos naturales, con categoría de catástrofe: La tormenta tropical Agatha y la erupción del Volcán de Pacaya.

La implementación de políticas y programas de producción de vivienda es una tarea que le compete al Fondo Guatemalteco para la vivienda –FOGUAVI-<sup>25</sup> Este ente es el encargado de facilitar, coordinar, regular y fiscalizar el sector vivienda, mejorar la eficiencia del mercado habitacional y las condiciones habitacionales de las personas en pobreza y extrema pobreza; priorizar la ejecución de programas sectoriales sobre proyectos individuales; y mejorar el proceso de formulación y aplicación de la Política de Vivienda del Estado de Guatemala.

Ante los eventos naturales que en 2010 afectaron a Guatemala y en función de responder a la demanda habitacional, fue necesaria la intervención de la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia de la República -SCEP-. El rol de esta Secretaría ha cobrado relevancia en años recientes, ya que su actuación ha permitido dotar de vivienda a un grupo importante de familias guatemaltecas y, por tanto, contribuir en la disminución del déficit habitacional.

24 El cálculo del déficit habitacional se realiza con base en dos variables, la primera consiste en el déficit cuantitativo de vivienda, el cual reúne los casos de ciudadanos que carecen absolutamente de vivienda, que para el presente año suman 470,266, equivalentes al 39% de la demanda. La segunda variable es el déficit cualitativo, que incluye aquellos casos de personas que, si bien poseen un lugar de habitación, éste no reúne las condiciones mínimas para ser considerado como vivienda digna, por estar construidas en condiciones precarias y carecer de los servicios básicos o, bien por estar levantadas en zonas no urbanizables o de riesgo a desastres que ponen en peligro la vida de sus habitantes. Para el presente se registra un total de 735,537 casos, el 61% de la demanda. Página Oficial de FOGUAVI: <http://www.foguavi.gob.gt/portal/elrostro.php> (Noviembre 2010).

25 Fondo adscrito al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda –MICIVI-.



## I. Inversión en vivienda 2010

El análisis del gasto en vivienda desde el año 2000, muestra un incumplimiento reiterado en cuanto a la asignación de recursos para cumplir con la meta que señala el ASES, de una asignación –como mínimo- del 1.5% de los ingresos tributarios, meta difícilmente alcanzada, en parte debido a la inexistencia de programas sostenidos de vivienda que garanticen el cumplimiento de la meta, ni el aumento sustancial de los recursos que permitan disminuir el déficit habitacional.

Lo anterior se evidencia en la evolución presupuestaria del ente responsable de la coordinación de la política de vivienda en el país, que ha insistido en que la disminución drástica del déficit habitacional requiere una inversión de, al menos, Q1,000 millones. A pesar de ello, FOGUAVI reportó –a diciembre de 2010- una ejecución de tan sólo el 66.27% de su presupuesto asignado, destinado a la construcción de 13,430 soluciones habitacionales (cuadros 25 y 26).

Cuadro 25  
FOGUAVI: Evolución presupuestaria 2008-2010

	2008	2009	2010
Presupuesto asignado	Q. 133,191,445.00	Q. 237,076,884.00	Q. 448,480,015.00
Presupuesto Ejecutado	Q. 119,807,671.56	Q. 160,360,109.15	Q. 297,229,529.00



Cuadro 26  
FOGUAVI: Inversión por departamento 2010

Departamento	Soluciones Habitacionales	Vigente	Deuda	Inversión	Deuda Inversión	Ejecución
GUATEMALA	1462	57,216,290.00	10,055,088.00	18,320,982.00	28,840,220.00	Q. 38,227,791.00
EL PROGRESO	439	2,732,175.00	579,964.00	18,320,982.00	2,152,211.00	Q. 3,671,153.00
SACATEPEQUEZ	460	15,474,849.00	562,500.00	8,625,926.00	6,286,423.00	Q. 4,567,754.00
CHIMALTENANGO	1408	42,799,232.00	13,272,175.00	19,451,129.00	10,075,928.00	Q. 31,293,766.00
ESCUINTLA	590	44,687,441.00	10,643,707.00	2,898,000.00	31,145,734.00	Q. 27,930,858.00
SANTA ROSA	481	14,685,462.00	2,413,090.00	9,199,500.00	3,072,872.00	Q. 15,968,795.00
SOLOLA	971	28,353,175.00	4,777,100.00	12,420,000.00	11,156,075.00	Q. 17,065,820.00
TOTONICAPÁN	182	8,150,350.00		7,240,000.00	910,350.00	Q. 4,690,945.00
QUETZALTENANGO	665	19,380,324.00	1,207,000.00	9,559,500.00	8,613,824.00	Q. 15,082,974.00
SUCHITEPEQUEZ	180	5,590,082.00	2,693,602.00	1,531,351.00	1,365,129.00	Q. 3,739,842.00
RETALHULEU	189	5,281,575.00	1,540,250.00	684,000.00	3,057,325.00	Q. 4,364,225.00
SAN MARCOS	1290	43,506,124.00	10,142,787.00	19,786,400.00	13,576,937.00	Q. 31,711,394.00
HUEHUETENANGO	541	17,795,056.00	3,600,250.00	9,910,000.00	4,284,806.00	Q. 15,928,233.00
QUICHE	881	21,962,276.00	8,090,400.00	8,386,000.00	5,485,876.00	Q. 15,700,217.00
BAJA VERAPAZ	118	4,529,450.00	3,488,000.00	683,964.00	357,486.00	Q. 5,802,049.00
SOLOLA	971	28,353,175.00	4,777,100.00	12,420,000.00	11,156,075.00	Q. 17,065,820.00



Departamento	Soluciones Habitacionales	Vigente	Deuda	Inversión	Deuda Inversión	Ejecución
ALTA VERAPAZ	870	14,381,825.00	8,112,500.00	3,216,464.00	3,052,861.00	Q. 11,698,763.00
PETEN	324	22,464,270.00	6,537,529.00	5,875,500.00	10,051,241.00	Q. 14,778,750.00
IZABAL	145	271,450.00	240,000.00	560,000.00	(528,550.00)	Q. 1,929,450.00
ZACAPA	566	8,777,150.00	1,977,419.00	1,736,000.00	5,063,731.00	Q. 7,890,500.00
CHIQUMULA	283	6,355,375.00		4,690,500.00	1,664,875.00	Q. 2,883,055.00
JALAPA	534	8,020,550.00	4,164,000.00	1,369,000.00	2,487,550.00	Q. 9,996,220.00
JUTIAPA	851	12,135,360.00	6,482,603.00	3,275,820.00	2,376,937.00	Q. 12,306,975.00
MULTIREGIONAL	0	25,883,189.00			25,883,189.00	
TOTALES	13430	430,433,030.00	100,000,000.00	150,000,000.00	180,433,030.00	Q. 297,229,529.00

Fuente: Información proporcionada por FOGUAVI  
Datos al 15 de diciembre de 2010



## II. Programas principales del FOGUAVI

La inversión del FOGUAVI en el presente año se ha concentrado principalmente en los programas siguientes: Descentralización de desarrollo de vivienda popular; Fortalecimiento a la demanda de vivienda popular; y, Alto riesgo y emergencia.

### II.1 Programa de descentralización de desarrollo de vivienda popular

Está orientado a la población en situación de pobreza y pobreza extrema, que no se puede ser considerada sujeta de crédito; el monto total de la solución habitacional se limita a la suma del subsidio más el aporte previo.

### II.2 Programa de fortalecimiento a la demanda de vivienda popular

Se orienta a la población en situación de pobreza, que pueda ser calificada como sujeta de crédito; el monto total de la solución habitacional se integrara por el aporte previo, el subsidio directo y el préstamo en condiciones de mercado.

### II.3 Programa de alto riesgo y emergencia

Se orientara a aquella población en situación de pobreza y pobreza extrema, que no puede ser considerada sujeta de crédito y que se encuentre asentada en zonas identificadas como riesgosas por la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres –CONRED–; o bien en zonas que hubieran sufrido afectaciones por catástrofes naturales. El monto total de la solución habitacional se limita a la suma del subsidio más el aporte previo.

## III. Vivienda para la reconstrucción

Por su parte, la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia -SCEP- es la entidad responsable de colaborar con el Presidente de la República en la dirección y fortalecimiento del Sistema de Consejos de Desarrollo, así como en el proceso de descentralización del Organismo Ejecutivo. Para tal cometido, impulsa y promociona las políticas y acciones al cambio climático, reconstrucción,



gestión de riesgo, seguridad alimentaria, productividad, conservación del recurso agua, seguridad ciudadana, equidad de género y pertinencia cultural; proyectando sus resultados institucionales al ámbito nacional e internacional.

En el tema habitacional, la SCEP forma parte de la Mesa Técnica de Construcción de Vivienda, liderada por el MICIVI y conformada por otras entidades como FOGUAVI, UDEVIPO, UCEE, CONRED, DICABI. En este espacio de representación, la SCEP es responsable de la coordinación interinstitucional de las acciones gubernamentales dirigidas al tema de vivienda, siendo uno de sus logros destacables de 2010 la implementación del componente Vivienda (y Albergues) del Plan Nacional de Reconstrucción, dando respuesta efectiva a las familias damnificadas por la Tormenta Agatha, fenómeno natural que azotó el territorio guatemalteco en mayo 2010.

Tras el paso de la Tormenta Ágatha la SCEP comisionó a un equipo de profesionales para efectuar un recuento de los daños en los departamentos de Guatemala. Las brigadas compuestas por más de 30 expertos evaluaron los daños a puentes, caminos vecinales, tuberías de drenaje, y de agua potable, infraestructura de salud y educación. Dentro del Plan Nacional de Reconstrucción, la SCEP incorporó un conjunto de acciones encaminadas a la evaluación, atención y reconstrucción de infraestructura y vivienda para damnificados, como detalla el cuadro 27.



**Cuadro 27**  
**Acciones de la SCEP, ante la tormenta AGATHA**

Plan Nacional de Reconstrucción AGATHA / PACAYA para el tema de VIVIENDA				
Descripción	Cantidad	Departamento	Monto Total	Beneficiarios
Evaluación de Daños a Infraestructura de Vivienda afectada por la tormenta Ágatha	3189	Chimaltenango (1,228 familias); Alta Verapaz(40); Baja Verapaz(33); El Progreso(192); Izabal(317); Jalapa(37); Jutiapa(173); Santa Rosa(460); Tonicapán(226); Zacapa(432); Sololá (51)	Q301,300.00	3,189
Capacitaciones a 120 Direcciones Municipales de Planificación en selección de terrenos, en 14 Departamentos priorizados por afectación de daños	7	Guatemala(1); Quetzaltenango(4); Zacapa(10), Sololá(48); Escuintla(9); El Progreso(4); Sacatepéquez(13); Baja Verapaz(6); Santa Rosa(5); Quiché(6); Tonicapán(2); Chimaltenango(9); Huehuetenango(1); Izabal(2)	Q2,100.00	N/A
Conformación de Expedientes para Traslado damnificados (incluye la evaluación de terrenos identificados no aplicables y levantamientos topográficos) *	18	Sololá, Guatemala, Santa Rosa, Sacatepéquez, Retalhuleu, El Progreso, Chiquimula, Suchitepéquez, Zacapa	Q66,700.00	959
<b>Total inversión</b>			<b>Q370,100.00</b>	

\* Datos al mes de septiembre de 2010. Las presentes evaluaciones se encuentran en proceso, beneficiando potencialmente a 586 familias damnificadas adicionales





## IV. Valoración

La situación de la vivienda en Guatemala es uno de los factores que permite develar el drama en que se encuentran grandes conglomerados humanos. Más allá del déficit habitacional acumulado –estimado en 1, 220,206 unidades habitacionales para 2009 y 1, 205,799 para 2010–, resulta preocupante la inexistencia de esfuerzos sostenidos por convertir un asunto que pareciera ser exclusivamente de mercado, en un tema de interés social, prioritario dentro de la agenda estatal.

Los esfuerzos efectuados a partir de la firma de los Acuerdos de Paz, si bien importantes, no han resultado ser suficientes para dotar de vivienda digna a quienes no la poseen o la poseen en condiciones insalubres y de alta vulnerabilidad. Esto porque la política de vivienda consensuada en 2001 y aprobada como política de Estado en 2004 no se convirtió en instrumento orientador de las inversiones en ese rubro de la economía, que únicamente ha significado el beneficio para el sector de la construcción.

En 2010 las prioridades del FOGUAVI se dirigieron hacia la producción de vivienda de 36.00 metros cuadrados para el área urbana y rural, incorporando estudios de gestión de riesgo en los proyectos habitacionales y otorgando subsidios de acuerdo a prioridades geográficas. También se creó la Solución Integral para las personas afectadas por los recientes fenómenos naturales (tormentas tropicales, entre otras, DT 16, DT 11, Agatha, Mathius, Volcán de Pacaya, etc.). Además, FOGUAVI dio seguimiento a los proyectos abandonados en administraciones anteriores, para su culminación. Junto a estas acciones es destacable el papel de la SCEP y su intervención en las catástrofes naturales que azotaron el territorio guatemalteco durante 2010.

Aunque ello dio como resultado la disminución del déficit habitacional -pese a las adversidades presentadas en 2010-, es necesario transformar las acciones periféricas y coyunturales en esfuerzos sostenidos para incorporar a todos los sectores económicos, sociales y de gobierno en la producción de vivienda digna, a efecto de contrarrestar la acumulación del déficit habitacional. Por ello, se espera la aprobación de la legislación específica sobre vivienda que se encuentra actualmente en el Congreso de la República, la cual propone, entre otros factores, la creación de un Ministerio específico, la dotación del 100% del impuesto al cemento para la producción de vivienda de fácil acceso para quienes no la poseen, la promoción de créditos y subsidios, así como la creación de un fondo de tierras para vivienda. Avanzar en la aprobación de la nueva legislación en vivienda es fundamental.



Un aspecto significativo en el programa de transformación socioeconómica que plantean los Acuerdos de Paz se refiere a la situación de la tenencia de la tierra, así como la (re) organización de las fuerzas productivas. Históricamente, estos temas son los que han desatado mayores controversias en el plano político, sin que a la fecha haya sido posible solucionar dicha problemática en su justa dimensión. En 1996, con ocasión de la entrada en vigencia de los compromisos derivados de la negociación entre la insurgencia armada y el Estado de Guatemala, diversos actores nacionales e internacionales vieron en el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria -ASESA-, la oportunidad para propiciar una reconversión en las relaciones sociales de producción agraria que, a su vez, tuviera un efecto positivo en el nivel y calidad de vida de la población rural. Para los pueblos de Guatemala -cuya realidad económica, social, cultural e incluso espiritual, ha estado ligada a los procesos agrarios y la tenencia de la tierra-, resulta apremiante establecer un modelo de producción acorde con sus potencialidades y en atención a los cambios que a nivel internacional experimenta continuamente la economía y los mercados, ya iniciado el nuevo milenio.

14 años después de la suscripción del ASESA es posible extraer ciertas conclusiones preliminares acerca de su implementación: En primer lugar, se ha podido comprobar que las soluciones adoptadas por las diferentes administraciones gubernamentales, se han dado como producto de decisiones coyunturales y no se ciñen a un programa de desarrollo de mayor aliento, con visión de Estado. Razón que explica su difícil sostenibilidad temporal. A pesar de ello, algunos avances de mérito se han observado, por una parte, desde el otorgamiento de fincas a comunidades, créditos y promoción de nuevos cultivos y, por otro, mediante la certeza en la propiedad. En segundo lugar, destaca la situación de contexto que imponen temas no contemplados en el momento de la negociación entre las partes, tales como la explotación minera, la reconcentración/microparcelización de tierras en función de nuevos productos para la agroexportación, la acción territorial del narcotráfico y del crimen organizado que provoca transformaciones a nivel regional, así como la redefinición de aéreas protegidas. Este escenario provoca reacciones en el plano social y político que, al no encontrar una solución satisfactoria para los sectores campesinos organizados, genera descontento y alimenta la conflictividad social agraria, cuestión que incide directamente en las relaciones sociales de producción.



Buena parte de los avances también tiene que ver con la situación social específica de las familias asentadas en el área rural. Es por esa razón que esta administración ha puesto sus esperanzas en los programas de combate a la pobreza y reducción de las disparidades socioeconómicas, desarrollado en el marco del Consejo de Cohesión Social. Basado en la metodología de mapas de pobreza aportada por el INE y SEGEPLAN, el Consejo de Cohesión Social es una oportunidad para la redistribución del ingreso, desde luego que una reforma fiscal no ha podido concretarse. Brevemente, se presenta a continuación lo aportado por el actual gobierno de Guatemala, en función de cumplir el ASESА durante el 2010.

Mientras que una legislación específica sobre desarrollo rural permanece engavetada en el Congreso de la República sin vislumbrar su aprobación en el plazo inmediato y de acuerdo con los planteamientos de las organizaciones sociales y campesinas que la demandan. La política de desarrollo rural integral se considera un avance importante, ésta fue aprobada en 2009, por tanto es aún prematuro medir su implementación.

En virtud de lo anterior, el presente informe da cuenta de las acciones realizadas por instituciones clave en el cumplimiento del ASESА. El Fondo de Tierras –Fontierras-, la Secretaria de Asuntos Agrarios –SAA-, el programa Pro Rural, el Registro de Información Catastral -RIC-, entre otras.

## **I. Acceso, regularización y arrendamiento de tierras**

### **I.1 Regularización de tierras**

El Programa de Regularización del FONTIERRAS es el encargado de analizar, revisar y actualizar los expedientes de adjudicación de tierras nacionales, otorgadas a través de los programas agrarios del Estado durante el período comprendido entre 1962 y 1999, promoviendo y culminando la inscripción registral de aquéllos predios que llenen los requisitos legales correspondientes, así como gestionar la recuperación de las tierras que fueron adjudicadas en violación de las leyes agrarias que regulaban la materia.

La ejecución del Programa de Regularización cuenta con dos Direcciones, la de Regularización, que cubre 21 departamentos (central) y la Dirección de Regularización y Acceso a la Tierra de Petén.



Cuadro 28  
FONTIERRAS: Programa 2010 de Regularización de Tierras

Descripción	Cobertura	Resultados
Escrituras Públicas colectivas e individuales poseedoras de tierras del Estado.	Alta Verapaz, Chimaltenango, El Quiche, Guatemala, Huehuetenango, Izabal, Jutiapa, Petén, Quetzaltenango, Retalhuleu, Sacatepéquez, San Marcos, Santa Rosa, Suchitepéquez	1,406 familias beneficiadas.
Resoluciones administrativas de cesiones de derechos.	Alta Verapaz, El Progreso, Escuintla, Guatemala, Izabal, Retalhuleu, Suchitepéquez, Petén, y San Marcos.	29 resoluciones emitidas.
Resoluciones administrativas de sucesión hereditaria, por fallecimiento del adjudicatario titular de la tierra a sus herederos.	Alta Verapaz, Chimaltenango, Escuintla, Guatemala, Huehuetenango, Izabal, Jutiapa, Retalhuleu, Peten, Suchitepéquez	40 resoluciones emitidas.
Resoluciones administrativas de liberación de tutelas <sup>26</sup> .	Alta Verapaz, Chimaltenango, El Progreso, El Quiche, Escuintla, Guatemala, Huehuetenango, Izabal, Jutiapa, Peten, Quetzaltenango, Retalhuleu, Sacatepéquez, San Marcos, Santa Rosa, Suchitepéquez, Zacapa.	1,047 resoluciones
Empresas Campesinas Asociativas -ECA's- Constituidas	Alta Verapaz, Izabal y Petén.	8 ECA's 193 familias

Fuente: Información proporcionada por FONTIERRAS

26 Al haber finalizado el pago del valor de la tierra que les fue adjudicada a los beneficiarios, se libera del Registro de la Propiedad la tutela a favor del Estado que permanecía sobre esas tierra, quedando libres de este gravamen.



Junto a otras instituciones de gobierno, la SAA trabajó en la formulación de una propuesta de Ley de Regularización, que actualmente se encuentra en el Organismo Legislativo. Dicha iniciativa contempla la regularización de la tenencia de la tierra, la reivindicación y recuperación de las tierras del Estado, de las municipalidades y de particulares, en forma individual, corporativa, colectiva y comunal, cuando dichas tierras hubieran sido objeto de apropiación en fraude o violación a la ley o a la autoridad del Estado.

## I.2 Programa Especial de Arrendamiento de Tierras

El Programa Especial de Arrendamiento de Tierras tiene como objetivo general el otorgamiento de créditos para arrendamiento de tierras y el desarrollo de proyectos productivos de corto plazo, que contribuyan a la seguridad alimentaria y a la generación de ingresos a la población rural guatemalteca, que vive en situación de pobreza y pobreza extrema, carentes de tierra o con tierra insuficiente. El programa atiende a dicha población desde el año 2,004.

Este programa invirtió, al 31 de agosto del presente año, Q. 57, 630,170.00 en 26,077 créditos y subsidios pagados a los beneficiarios a través del Banco de Desarrollo Rural – BANRURAL-, quedando pendiente de pago un total de 8,760 créditos y subsidios, cuyo desembolso dependerá de que los campesinos beneficiarios realicen la gestión en el banco de su localidad. Para funcionamiento, a esta misma fecha, el programa utilizó Q. 2, 996,349.41.

Se logró superar los créditos aprobados en el año 2010 en un 6.30%. Con 21,140.60 hectáreas arrendadas, la proyección del rendimiento en quintales de maíz es de 1, 277, 704.04 y para frijol es de 202,432.75. Por otro lado, la proyección de jornales para el cultivo de maíz es de 2, 633,611 que conforman 8,779 empleados completos<sup>26</sup> y para el cultivo de frijol los jornales ascienden a 1, 015,490 que conforman 3,385 empleados completos.

Cuadro 29  
Créditos para arrendamiento de tierras

Año	2009	2010
Total de créditos aprobados	32,773	34,837

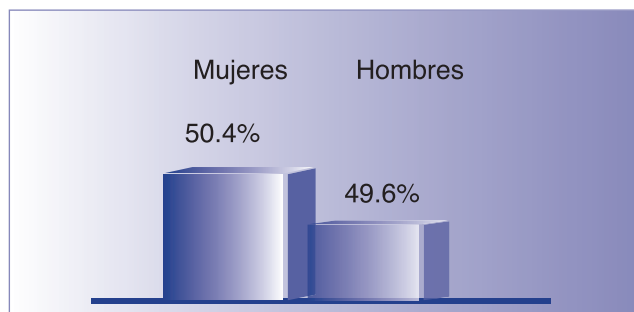
Fuente: Información proporcionada por FONTIERRAS

<sup>26</sup> El término empleado completo, se refiere a la sumatoria o división de los jornales dividido las horas que establece el código de trabajo en el área rural.



De los 34,837 créditos aprobados el 50.40% son para mujeres y el 49.50% son para hombres. Estos datos invierten los reportados en 2008 del 51% para hombres y 49% para mujeres, e indican la contribución del programa con la Equidad de Género (gráfica 5).

Grafica 5  
Programa Especial de  
Arrendamiento de Tierras



Fuente: Información proporcionada por FONTIERRAS.  
Datos al mes de noviembre de 2010.

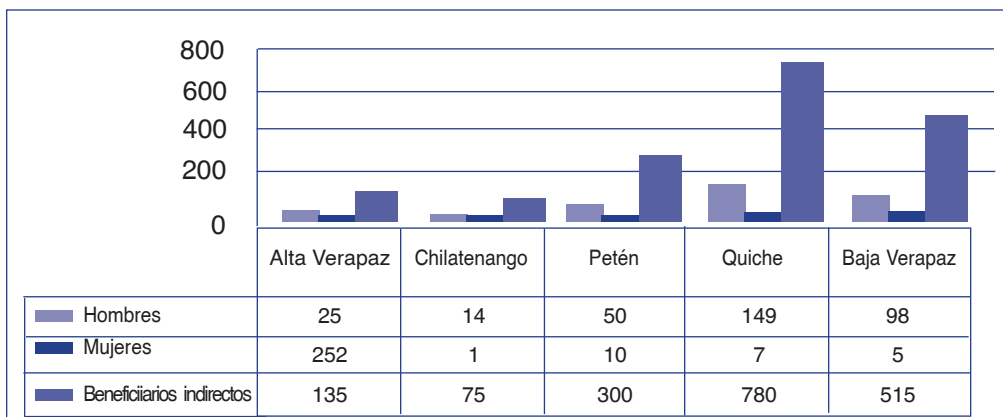
### I.3 Programa de Acceso a la Tierra

Para impulsar las actividades correspondientes al acceso a la tierra, la Dirección de acceso a la tierra, cuenta con las áreas siguientes: Área Socioeconómica; Área Técnica de acceso; Área Jurídica y Área de Asistencia Técnica. Estas oficinas intervienen en secuencia continua y simultanea, fortaleciendo el cumplimiento de los requisitos establecidos en ley, para la conformación final del expediente que sustenta la presentación del caso ante las autoridades superiores, para su correspondiente evaluación y aprobación y finalmente el acompañamiento de asistencia técnica.

Las acciones principales del programa son: Créditos y Subsidio para Compra de Fincas; Asistencia Técnica a Beneficiarios de Crédito para compra de Fincas; Renegociación de créditos; y, Reactivación de Fincas. Para realizar estas acciones se invirtió un monto total de Q.6, 651,732.29 y un monto de funcionamiento de Q.10, 194,027.27.



**Grafica 6**  
Créditos y Subsidio para Compra de Fincas



Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por FONTIERRAS.  
Datos al mes de noviembre de 2010.

### 1.3.1 Asistencia Técnica a Beneficiarios de Crédito para compra de Fincas

Para el presente año el programa otorgó asistencia técnica en siete<sup>27</sup> departamentos del país con un total de 7,492 beneficiarios, de los cuales 1,367 son directos y 6,125 indirectos. Entre otras acciones se realizó una capacitación a 1,628 familias en proyectos productivos, organizativos y de aspectos contables a través de la Asistencia Técnica que presta a los grupos beneficiarios.

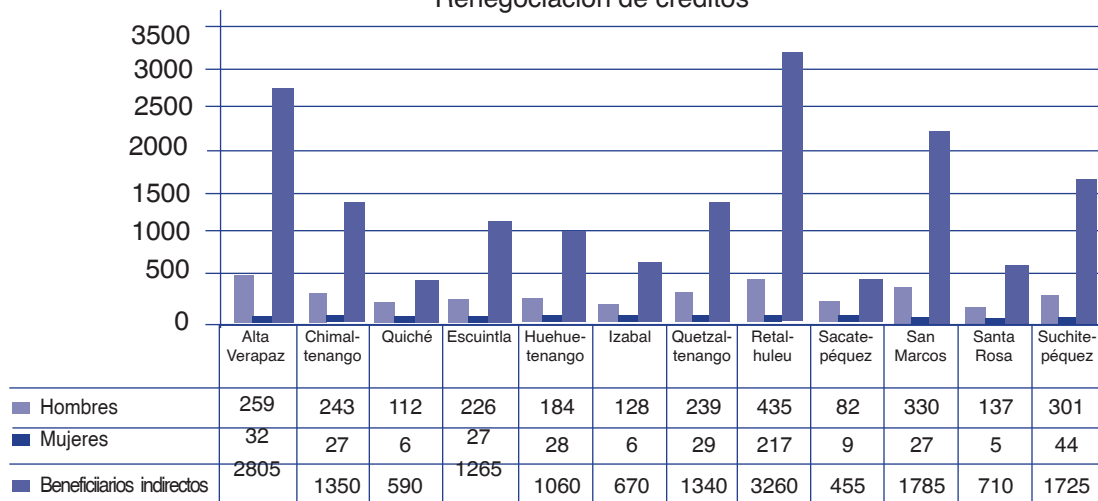
### 1.3.2 Renegociación de créditos

Con la aplicación de la Política de Reactivación Productiva y Renegociación de créditos –la cual contempla la desacumulación de intereses por deuda-, se ha beneficiado a 38 grupos (gráfica 7) integrados por 3,403 familias, de las que 2,946 son hombres y 457 son mujeres, así como un total de 17,015 beneficiarios indirectos con la desacumulación de Q.14, 877,748.39 de intereses y Q.905, 835.82 de mora. Con esta aplicación los grupos hicieron un pago de capital de Q.13, 322,995.03 y Q.46, 526.02 de intereses.

27 Alta Verapaz, Chimaltenango, Jalapa, Santa Rosa, Huehuetenango, Suchitepéquez y Petén.



Grafica 7  
Renegociación de créditos

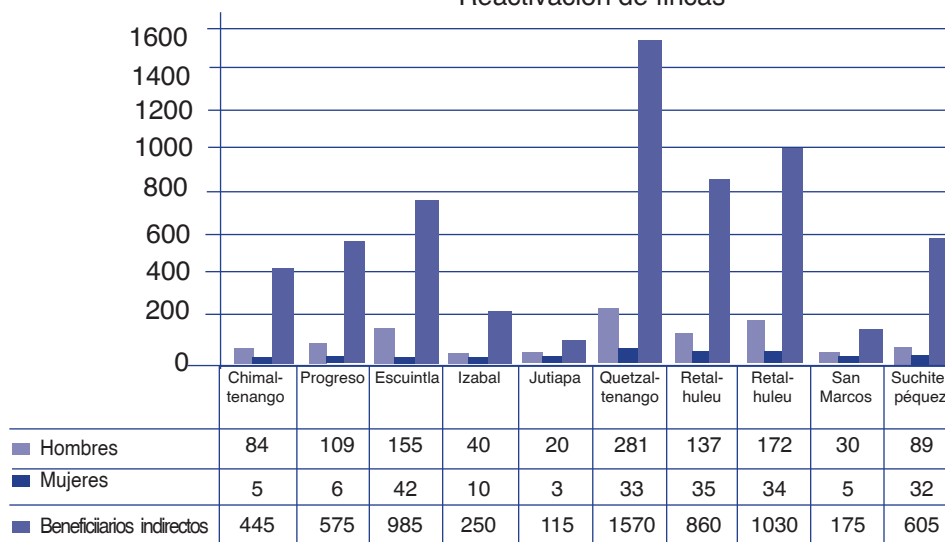


Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por FONTIERRAS.  
Datos al mes de noviembre de 2010.

### 1.3.3 Reactivación de Fincas

Esta política ha permitido beneficiar a 18 grupos integrados por 1,322 familias, con el objetivo de reactivar las fincas e iniciar la actividad productiva de las mismas de forma sostenible (gráfica 8)

Grafica 8  
Reactivación de fincas



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por FONTIERRAS.  
Datos al mes de noviembre de 2010.





## I.4 Deuda Agraria

De acuerdo con lo estipulado en los decretos 1551, 60-70 y 38-71 del Congreso de la República, las adjudicaciones y regularización de tierras son competencia del FONTIERRAS. No obstante, la SAA viene trabajando coordinadamente con ésta y otras instituciones para resolver la denominada deuda agraria: Renegociación de Créditos, desacumulación de recargos por mora e intereses acumulados en un 100% de recargo por mora, así como del 99% de intereses acumulados a los beneficiarios de todos los créditos otorgados para la compra de tierra. Para el presente año, la SAA, a través del Departamento de Impulso a la Competitividad, realizó la evaluación de 56 fincas de población desarraigada por el conflicto armado interno, sobre el potencial de la tierra, la capacidad productiva y la capacidad de pago y/o condonación de la deuda ante el FONTIERRAS.

## I.5 Resolución de Conflictos Agrarios

La SAA tiene vigente un convenio con el FONTIERRAS, el cual permite resolver los conflictos existentes en los predios que están en proceso de adjudicación. Además, se tienen mesas de trabajo con el FONTIERRAS que permiten darle tratamiento especial a algunos casos de alto impacto.

A su vez, la SAA ha formalizado acuerdos de cooperación con el RIC para la resolución de conflictos de tierras derivados del levantamiento catastral. A los conflictos que han surgido en las áreas donde se llevan a cabo los levantamientos catastrales, se les ha dado la atención debida, en los casos que ha sido requerida la intervención de la SAA, por parte de los interesados.

Durante 2010, la Secretaría de Asuntos Agrarios reportó:

Conflictos Finalizados	Monto Ejecutado	Beneficiarios	
		Hombres	Mujeres
220	Q.1,500,000.00	26,593	26,191

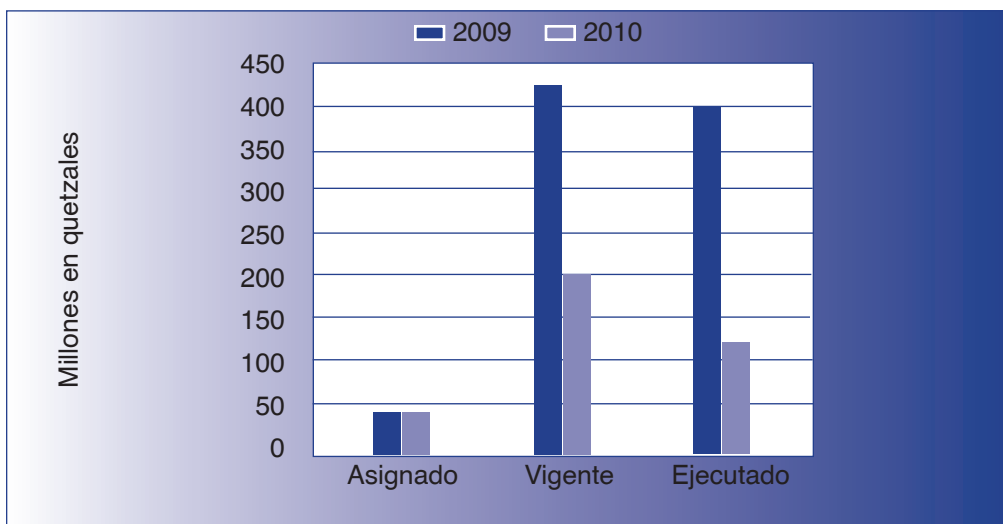


## II. Programas y proyectos productivos

### II.1 Programa para el desarrollo rural –ProRural-

Con el objetivo mejorar las condiciones de vida en los municipios declarados en extrema pobreza, fueron implementados diversos programas en 2010, por medio de FONADES/Pro-Rural. La asignación presupuestaria para el presente año sufrió una disminución importante con relación al 2009 (Grafica 9), lo cual repercutió directamente en la inversión de ProRural en sus diferentes programas.

Grafica 9  
Gasto Público FONADES-PRORURAL 2009-2010



Fuente: Informe Especial a SEPAZ, septiembre 2010.

El cuadro 30 muestra los principales programas y proyectos desarrollados por ProRural en el presente año.



Cuadro 30  
ProRural: Programas y Proyectos

Programa Proyecto	Acciones Realizadas	Personas Beneficiadas	Inversión en Q.
Pro Palma Africana:	Producción para la comercialización de racimos de fruta fresca en Chisec, Alta Verapaz e Ixcán, Quiché.	1,535 personas beneficiadas	12,682,830
Pro Hortalizas:	Se elaboró un estudio de factibilidad para la Construcción de una Planta Procesadora de Tomate en Estanzuela, Zacapa.	4,520 personas beneficiadas.	255,500
Pro Pecuario:	Feria Vaquera Internacional EXPICA Guatemala 2010, para exponer las mejores razas puras de animales bovinos y equinos, mostrar la mejora genética en el sector y demostrar el futuro de la ganadería a nivel centroamericano e impulsar el comercio en este sector.	Asistencia de más de 80,000 personas	500,000
Extensión Rural:	Asistencia técnica y capacitación de manejos agronómicos y post-cosecha, comercialización y mercadeo a las familias de área rural en varios departamentos del país	16,400 personas beneficiadas.	12,682,830
Infraestructura:	Se construyó y se pusieron en marcha tres Cuartos Fríos para Centros de Acopio de vegetales en Jalapa, Chimaltenango y El Quiché.	4,290 personas beneficiadas con abastecimiento de agua.	7,318,825



Programa Proyecto	Acciones Realizadas	Personas Beneficiadas	Inversión en Q.
	Se implementó un Proyecto de Sistema de Abastecimiento de Agua Potable en Santa Lucía la Reforma, Totonicapán. 7,750 personas beneficiadas en los centros de acopio		
Insumos:	Entrega de fertilizantes a nivel nacional.	367,521 personas beneficiadas con cupones	150,402,582

Fuente: Información proporcionada por PRORURAL

## II.2 Programa de Incentivos Forestales

Este programa es promovido por el Instituto Nacional de Bosques – INAB<sup>28</sup>-, y fomenta la creación de núcleos de producción forestal regional de alta productividad, para impulsar la oferta de productos forestales competitivos, reducir la deforestación, generar servicios ambientales y mejorar el empleo en el área rural. El Programa de Incentivos Forestales –PINFOR- es el instrumento de la política forestal que promueve una mayor incorporación de la población guatemalteca al sector.

El PINFOR incentiva la inversión para el establecimiento y manejo de plantaciones forestales, el manejo sostenido de bosques naturales y la silvicultura con fines ambientales.<sup>29</sup> Los objetivos del programa son los siguientes:

- a) Mantener y mejorar la producción forestal sostenible, incorporando los bosques naturales a la actividad económica productiva.
- b) Incorporar tierras de vocación forestal desprovistas de bosque a la actividad forestal, a través del establecimiento y mantenimiento de plantaciones forestales y/o regeneración natural.

<sup>28</sup> El INAB es una entidad estatal, autónoma, descentralizada, con personalidad jurídica, patrimonio propio e independencia administrativa, y es el órgano de dirección y autoridad competente del Sector Público Agrícola en materia Forestal.

<sup>29</sup> El PINFOR convierte a Guatemala en el líder de la producción de bienes y servicios ambientales de la región.



- c) Generar una masa crítica de bosques productores de materia prima, para el desarrollo de la industria forestal.
- d) Incentivar el mantenimiento y la creación de bosques para la generación de servicios ambientales

Cuadro 31  
INAB: Partida Presupuestaria 2009-2010

Año	Presupuesto Asignado	Presupuesto Vigente	Presupuesto Ejecutado
2009	Q.53,391,806.00	Q.85,674,017.00	Q.41,308,796.43
2010	Q.55,534,384.00	Q.55,534,384.00	Q.28,481,049.08

Fuente: Información proporcionada por INAB  
Datos al mes de octubre de 2010

Para el año 2010, el MINFIN debe asignar un monto de por lo menos 155.6 millones de quetzales para el PINFOR, sin embargo, a octubre del presente año solamente se habían asignado 50 millones y la certificación de los proyectos se había ejecutado en un 85%, lo que dificulta el cumplimiento de las obligaciones ante los usuarios del proyecto<sup>30</sup>. Se ha programado una primera entrega de incentivos en la segunda semana del mes de septiembre. Por tanto, es necesaria una asignación presupuestaria por parte del MINFIN de Q122, 800,000.00, a efecto de cubrir las áreas y montos comprometidos.

El monto asignado para el manejo de 105,870 hectáreas de bosque natural con fines de producción y protección es de Q40,800,000.00 y Q114,800,000.00 para establecimiento y mantenimiento de 53,151 hectáreas de plantaciones forestales. El proyecto tiene cobertura nacional, con un total de aproximadamente 12,500 hombres y 3,500 mujeres beneficiarias directas. Al mes de agosto 2010 se habían certificado un total de 102,953 hectáreas de bosque natural bajo manejo, equivalente a un 97% de la meta estimada para el año.

30 El presupuesto asignado por el MINFIN para el PINFOR debe ser el equivalente al 1% del presupuesto de ingresos ordinarios del Estado, según lo define el Artículo 72 de la Ley Forestal (Decreto Legislativo 101-96).



Con base en los fondos asignados y los resultados obtenidos, se espera que en el período de duración del Programa (1997-2016), se alcance una meta de 285,000 hectáreas con plantaciones, además de la incorporación al régimen de manejo forestal sostenible de 650,000 hectáreas de bosque natural.

### II.3 Fortalecimiento Forestal Municipal y Comunal

Este proyecto del INAB promueve la administración forestal municipal y la participación comunitaria a través de procesos de capacitación y asistencia técnica dirigida a municipalidades y comunidades rurales. La descentralización en el manejo de los recursos naturales se logra a través de la creación, implementación y seguimiento de Oficinas Forestales Municipales –OFM-. Estas oficinas funcionan en el marco de un instrumento orientador, generalmente una Política Forestal Municipal, cuya elaboración corresponde a todos los actores relacionados al tema forestal y municipal.

Se labora conjuntamente con instituciones gubernamentales, proyectos nacionales y organismos internacionales relacionados con el manejo de los recursos naturales. Actualmente se trabaja en el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias a nivel nacional, la gestión local y se fomenta el sistema pago por servicios ambientales, el manejo de bosque natural con fines de producción y protección, el ordenamiento territorial, las plantaciones forestales y los sistemas agroforestales.

Para el apoyo a la creación, implementación y funcionamiento de 167 OFM, el INAB para el año 2010 contó con un presupuesto de Q884, 400.00 y para el apoyo a la gestión forestal comunitaria en 1,215 comunidades organizadas en 48 organizaciones de I y II nivel<sup>31</sup>

El proyecto tiene cobertura en 167 Municipios y 1,215 Organizaciones Comunitarias, con aproximadamente un total de 41,750 beneficiarios directos y 250,000 beneficiarios indirectos, usuarios de servicios de gestión forestal, prestado

31 Los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- se constituyen en dos niveles: Un primer nivel es el Consejo que se forma en cada comunidad. Mientras que los de Segundo Nivel están integrados por los representantes de 20 Consejos Comunitarios, o sea, 20 comunidades de un mismo municipio. Manual Proceso de Gestión de COCODES. Fundación Guillermo Toriello. [http://www.fgtoriello.org.gt/anterior/index.php?option=com\\_content&view=article&id=66:manual-proceso-de-gestion-de-cocodes&catid=35:articulos-desarrollo&Itemid=90](http://www.fgtoriello.org.gt/anterior/index.php?option=com_content&view=article&id=66:manual-proceso-de-gestion-de-cocodes&catid=35:articulos-desarrollo&Itemid=90) . (Diciembre 2010).



por las OFM. Una estimación aproximada indica que existen 120,700 beneficiarios directos entre hombres y mujeres, que participan en actividades de extensión, capacitación, asistencia y producción forestal.

Dentro de los resultados encontramos la construcción de la estrategia de negociación con Concejos Municipales para la posible apertura de 3 OFM en el Departamento de Guatemala y 10 OFM en los Departamentos de la Costa Sur. Mantenimiento y apoyo de 38 convenios vigentes con municipalidades para la extensión de consumos familiares y la firma de convenio entre INAB y el Grupo Promotor para la Conservación y Manejo de Recursos Naturales en Tierras Comunales. Desarrollo del plan conjunto INAB-CONAP-MARN y la Red de Autoridades y Organizaciones Indígenas de Guatemala.

El presupuesto invertido por INAB no es suficiente para atender la demanda de actividades enfocadas a fortalecer la administración forestal municipal y comunal, ya que se estima que un presupuesto adecuado estaría sobre los Q2.5 millones para este componente, e igual cantidad para el componente de Administración Forestal Comunitaria.

### III. Proceso de levantamiento de información catastral

Este proceso es competencia del Registro de Información Catastral –RIC<sup>32</sup>-, institución que durante el 2010 orientó su trabajo con base en una serie de ejes estratégicos, tales como: Establecimiento catastral, regularización en el marco del Proceso Catastral y estudios catastrales, el sistema y mantenimiento de Información Catastral, la generación y promoción del uso de productos y servicios catastrales y, sobre todo, las políticas en materia catastral. Por otro lado, también se enfoca en sus ejes transversales que parten de la formación y capacitación, comunicación social y relaciones públicas del Proceso Catastral, coordinaciones interinstitucionales, entre

---

32 El Registro de Información Catastral es una institución autónoma, de servicio autosostenible, que genera y administra información catastral confiable, cuya misión es establecer, mantener y actualizar el catastro nacional para construir un registro público orientado a la certeza y seguridad jurídica de la propiedad, tenencia y uso de la tierra.



otras acciones. El presupuesto asignado al RIC durante el año 2010 fue equivalente a Q112, 647,359 (cuadro 32).

**Cuadro 32**  
**Presupuesto del RIC. 2009-2010**

Año	Presupuesto Asignado	Presupuesto Vigente	Presupuesto Ejecutado
2009	115,303,247.00	168,447,365.00	140,343,045.31
2010	112,647,359.00	150,406,870.00	135,762,531.15

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el RIC  
Datos al mes de diciembre de 2010

### III.1 Investigación Registral de Fincas

Se llevó a cabo la definición de la situación registral de 81,607 fincas de los municipios en proceso catastral de enero a agosto 2010. La investigación registral se considera una actividad estratégica pues determina conjuntamente con el Registro General de la Propiedad –RGP- la situación legal de las fincas de las zonas declaradas en proceso catastral. El monto ejecutado al mes de diciembre es de Q.9, 536,890.00 y un total de 101,066 beneficiarios.

### III.2 Levantamiento de información catastral de predios en los municipios en Proceso Catastral

Levantamiento de datos alfanuméricos y geospaciales de los predios de 2 municipios que fueron declarados en proceso catastral durante el año 2009<sup>33</sup>. La meta para el presente año es 44,624 predios con levantamiento de información catastral, con el objetivo de conocer la ubicación exacta de los predios (Área, colindancias e información geoespacial de los predios). El monto ejecutado al mes de diciembre fue equivalente a Q.6,800,230.00 contabilizando un total de 7,771 beneficiarios, número que corresponde al 17.41% de la meta propuesta.

<sup>33</sup> En 20 municipios declarados durante 2006 y 2007 ya se concluyó con el levantamiento del total de predios de dichos municipios, un total de 200,000 predios





Se incorporó a la base de datos del RIC la información alfanumérica, descriptiva y geoespacial de los predios de Puerto Barrios y Chisec. El levantamiento catastral es un proceso técnico desarrollado con tecnología de punta para la medición exacta de los predios de los titulares catastrales a través de medición con GPS, estación total y Ortofoto (fotografía aérea).

### **III.3 Análisis Catastral de predios con levantamiento de información catastral**

Dentro de la realización del proceso catastral se desarrolla un análisis muy detenido de los datos obtenidos en las mediciones de los predios, que consiste en la comparación de los datos obtenidos en dicho levantamiento frente a los datos de la investigación registral de las fincas a las cuales están asociados dichos predios. Dicha comparación es clave para conocer si existen incongruencias de información obtenida directamente en el campo al momento de la medición, con los datos bajo los cuales está inscrito el predio en el RGP u otras fuentes de información registral.

La meta para 2010 fue analizar expedientes de 51,967 predios. Para esta actividad, el monto ejecutado al mes de diciembre fue de Q.25,680,000.00 y contabilizando un total de 13,040 beneficiarios, que corresponde al 25.09% de la meta propuesta.

### **III.4 Declaratoria de Predios Catastrados**

El proceso catastral termina sus fases y procesos con la declaratoria de predios catastrados. La meta para el 2010 fue declarar 25,650 predios, de los cuales se llevan 6,738 como proyecto de declaratoria de predio catastrado. Con dichas declaratorias los titulares catastrales de los predios tienen los elementos necesarios para inscribir sus propiedades en el RGP, cuando la irregularidad de los mismos sea no estar inscritos en el RGP. Con esta actividad del proceso catastral, se da marcha a la construcción del registro público del RIC. El monto ejecutado al mes de diciembre fue de Q.956,700.00 con un total de 11,760 beneficiarios, es decir, el 45.84% de la meta propuesta.

Cabe señalar que los predios regulares se definen como aquéllos que se encuentran sin ningún tipo de problema de área, colindancias, datos registrales y



catastrales, entre otros aspectos. En el caso de los predios irregulares, se trata de aquéllos que tienen más de algún problema que tendrán que resolver para lograr su regularidad. Dentro de los instrumentos legales necesarios para regularizar la situación de los predios es importante la aprobación de una ley de regularización, la cual ya está a nivel de propuesta.

### III.5 Declaratoria de zona en proceso catastral

Para dar marcha al proceso catastral es necesario desarrollar actividades a nivel del RIC y de los municipios a declarar en proceso catastral, cuestión que requiere de la firma de convenios y lanzamiento público de la declaratoria de zona en proceso catastral. El objetivo de dichas declaratorias es cumplir con las disposiciones legales contenidas en la ley del RIC, a efecto de viabilizar el proceso catastral en un municipio determinado. El monto ejecutado en 2010 fue de Q. 1, 796,893.58, contabilizando un total de 10,000 beneficiarios.

A la fecha se han declarado alrededor de 29 zonas en proceso catastral. En 2010 se declaró zona en proceso catastral al municipio de El Estor, Izabal, lugar en el que iniciaron las actividades de establecimiento catastral posteriores a dicha declaratoria.

### III.6 Demarcación de Áreas Protegidas

En 2010 se realizó la demarcación de cuatro áreas protegidas con el objetivo de definir con exactitud los linderos, colindancias, formas, áreas reales de cada área protegida. Lo anterior tuvo como objetivo contribuir a la certeza jurídica de las áreas protegidas siguientes:

- Biotopo Naachtun Dos Lagunas
- Biotopo El Zotz
- Parque Nacional Yaxhá-Nakum-naranja
- Parque Nacional Tikal

La problemática existente en las áreas protegidas es bastante compleja por diferentes factores. En este contexto, conocer los límites exactos y la información



catastral de las mismas es básica para promover y facilitar su manejo eficiente. Dentro de la dinámica desarrollada por el RIC para fines de ordenamiento territorial de las áreas protegidas es fundamental la demarcación física y geoespacial de dichas áreas. Este trabajo ya se concluyó en las áreas protegidas referidas anteriormente, ejecutando durante el presente año un monto de Q190,000.00

## IV. Sostenibilidad ambiental

Los Acuerdos de Paz –el ASES en particular- plantean que la riqueza natural de Guatemala es un valioso activo del país y de la humanidad, además de un valor cultural y espiritual de los pueblos indígenas, y que, el desarrollo sostenible es un proceso de cambio en la vida del ser humano que implica respeto a la diversidad étnica y cultural, y garantía a la calidad de vida de las generaciones futuras. En lo anterior radica la importancia de la aplicación de políticas que apoyen la gestión ambiental conforme los preceptos del desarrollo sostenible.

Los compromisos de paz se dirigen principalmente a la introducción de contenidos socio-ambientales en la currícula educativa, la articulación de las políticas de ordenamiento territorial con la protección ambiental y la promoción del manejo sostenible de los recursos naturales. En congruencia con estos compromisos, se presentan las acciones prioritarias desarrolladas por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales en sus programas: Gestión Ambiental; Recurso Hídrico y Cuencas; y, Gestión del conocimiento y responsabilidad socio ambiental.

### IV.1 Gestión Ambiental

Este programa<sup>34</sup> cuenta con cobertura a nivel nacional y con un presupuesto de 31,394,476 quetzales, tiene por objeto hacer compatible el mejoramiento del ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales con un enfoque transgeneracional. Busca disminuir el deterioro ambiental del país, la pérdida

<sup>34</sup> El programa está sustentado en la Política de Protección, Conservación y Mejoramiento de los Recursos Naturales AG. 67-2007, en la Política Nacional de Cambio Climático Acuerdo Gubernativo 329-2009 y en el Reglamento de Evaluación, control y seguimiento ambiental Acuerdo Gubernativo 431-2007.



de su patrimonio natural sin menoscabo del desarrollo económico; verificar y dar seguimiento a las políticas nacionales de ambiente; velar por el estricto cumplimiento del régimen jurídico concerniente a la conservación, protección, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales; y, promover el derecho humano a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado.

El programa ha beneficiado a 65,900 personas por departamento y entre sus principales acciones están:

1. Se conformó y participó en el funcionamiento de las Comisiones Departamentales de Medio Ambiente –CODEMAS– en los 22 departamentos de Guatemala. Al mismo tiempo, se incidió en la asignación de recursos financieros para la ejecución de proyectos relacionados con la gestión ambiental municipal.
2. Se incidió en los procesos de ordenamiento territorial y manejo integral de cuencas para que éstos permitan transversalizar las variables “socio-ambiental” y “cambio climático” en los municipios de Guatemala.
3. Se fortaleció institucionalmente, mediante 22 talleres de capacitación, en los temas de: a) cambio climático; b) evaluación, control y seguimiento ambiental; c) proyectos de educación ambiental; d) instrumentos de evaluación ambiental; e) manejo integral de cuencas; f) desechos sólidos.
4. Se coordinó con el MINEDUC la implementación de la Política de Educación Ambiental y la Ley de Fomento de Educación Ambiental a nivel departamental.
5. Se implementaron los diferentes instrumentos ambientales descritos en el AG 471-2007 aplicados dentro del territorio nacional como parte del Sistema Integrado de Gestión Ambiental Nacional.
6. Se incidió en los planes de desarrollo departamental y municipal para que estos integren la variable de cambio climático a nivel nacional.
7. Se incidió en los Consejos Departamentales de Desarrollo para fortalecer los temas de: a) manejo integrado de cuencas; b) adaptación y mitigación al cambio climático; c) incremento de la cobertura forestal en conjunto con las CODEMAS; d) actividades de manejo de suelo y agua.



## IV.2 Recurso Hídrico y Cuencas

Este programa cuenta con cobertura a nivel nacional y con un presupuesto de 5,119,568 quetzales. Busca asegurar el uso de los bienes y servicios naturales para usos multifinalitarios. Su base legal es el Reglamento de las Descargas y Reuso de aguas residuales y de la disposición de lodos; Acuerdo Ministerial 239-2005. Entre las principales acciones del programa en el presente año están:

1. Se realizaron 200 monitoreos a diferentes industrias a nivel nacional sobre las descargas de aguas residuales, con la finalidad de que se cumpla el Acuerdo Ministerial 239-2005.
2. Se realizaron 324 análisis, caracterización y muestreo de descargas de aguas residuales a nivel nacional.
3. Se evaluaron y revisaron 125 sistemas de aguas servidas a nivel nacional.
4. Se brindó seguimiento a los planes y proyectos de construcción a nivel nacional para que sea incluidas las variables de manejo integral de recurso hídrico con énfasis en la adaptación y mitigación del cambio climático.

## IV.3 Gestión del conocimiento y responsabilidad socio ambiental

El programa busca integrar y coordinar los esfuerzos de descentralización en la gestión ambiental, creando los mecanismos para la participación y organización social en ambiente y recursos naturales, promover y coordinar eventos de reflexión, investigación, discusión y análisis sobre el ambiente y los recursos naturales, conformar la propuesta temática y metodológica -en coordinación con el MINEDUC- en los niveles de educación formal, no formal e informal, así como promover y dar seguimiento al componente ambiental en la reforma educativa. Este programa ha beneficiado a 15,136 personas por departamento y entre las principales acciones realizadas durante el presente año están:



1. Se fortalecieron 480 organizaciones comunitarias mediante la creación de mecanismos de participación y organización social para el desarrollo de las capacidades de las personas en materia de gestión socio ambiental.
2. Se promovieron acciones de capacitación a nivel nacional para realizar eventos de reflexión, investigación y análisis sobre el ambiente y los recursos naturales para generar consensos en el marco de la gestión ambiental.
3. Se capacitó a alcaldes de los pueblos indígenas en temas ambientales con enfoque de multiculturalidad y género a través de las delegaciones departamentales.
4. Se capacitó y certificó a maestros (as) del sistema educativo nacional, líderes, ONG, empresas e instituciones en las plataformas curriculares para mejorar las capacidades en temas ambientales y recursos naturales.
5. Se realizaron talleres de capacitación sobre los temas de: Política de género y multiculturalidad y agenda socio ambiental de pueblos indígenas para la inclusión multiétnica y de género, la aplicación de la estrategia de participación social y ambiente.
6. Se elaboró el registro para estructurar la red de formadores certificados por el MARN y FLACSO para generar, promover y participar en mecanismos de cooperación y coordinación ambiental nacional, vinculados a la educación, capacitación, concientización, investigación y participación ciudadana.
7. Se elaboró la propuesta del MARN para el MINEDUC, a fin de que se integren dentro del Currículo Nacional Base las variables de educación ambiental, género y multiculturalidad y cambio climático.



## V. Valoración

La experiencia de casi tres años de la actual administración gubernamental señala que no es posible avanzar donde no hay voluntad para construir un país donde todos y todas estemos representadas en un proyecto nacional mínimo, sobre todo si se toma en cuenta que el contenido del ASESА se refiere, fundamentalmente, a la constitución de una “estrategia integral” que abarque los múltiples elementos del desarrollo social y económico, principalmente los que conforman la estructura agraria, y que incluyen la tenencia de la tierra y el uso de los recursos naturales; los sistemas y mecanismos de crédito; el procesamiento y la comercialización; la legislación agraria y la seguridad jurídica; las relaciones laborales; la asistencia técnica y la capacitación; la sostenibilidad de los recursos naturales y la organización de la población rural.

La primera apuesta del actual gobierno fue avanzar en la instalación de una mesa de diálogo de desarrollo rural y otra sobre conflictividad agraria, ambas encaminadas hacia la elaboración de una Política de Desarrollo Rural, así como una ley específica en la materia. Dicha ley se encuentra retrasada en el Congreso de la República desde el año anterior, debido principalmente a la priorización que hacen los políticos pragmáticos del interés particular sobre el interés general.

Desde una perspectiva analítica de la actual administración, se considera que hay avances importantísimos, por ejemplo, producto de un proceso de negociación con los sectores interesados se logró consensuar la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral –respetando los aspectos contemplados en el ASESА-, al haber sido aprobada esta política en 2009, es aún prematuro medir su implementación.

A pesar de esto, es meritorio mencionar que en 2010 se continuó con el apoyo a los programas productivos ProRural y Mi Familia Produce, porque las asignaciones presupuestarias para estas iniciativas se han visto incrementadas durante los dos últimos años. A lo que se suman acciones importantes en acceso de tierras, créditos y regularización de tierras a favor de campesinos que no la poseen en propiedad. Sólo para 2009 la cobertura geográfica de los créditos otorgados para el arrendamiento de tierras se extendió a 232 municipios abarcando los 22 departamentos de la República. Sin embargo, estos esfuerzos no llegan a ser suficientes para transformar las condiciones socioeconómicas del país, principalmente en el área rural.



La solución al problema agrario en Guatemala enfrenta múltiples desafíos como la constitución de tribunales agrarios y de jurisdicción ambiental, un aspecto en el que el Organismo Judicial ha fallado rotundamente en estos 14 años. La creación de un Código Agrario y Ambiental, instrumento insoslayable en función de establecer certeza jurídica sobre la tierra rural y sus procedimientos de adjudicación. La emisión de la Ley de desarrollo rural integral y la asignación de un presupuesto adecuado que viabilice la implementación de la Política aprobada por el Ejecutivo.

El compromiso de cumplir los Acuerdos de Paz, y en particular el tema del acceso a la tierra, no es una responsabilidad que le competa exclusivamente al Organismo Ejecutivo; se trata de todo un esfuerzo serio de los sectores laborales y productivos de nuestro país. En este sentido, se debe tener presente que sin una voluntad real y sin el compromiso de todos los sectores de la sociedad, los esfuerzos por implementar los Acuerdos de Paz serán en vano.







La incorporación de compromisos específicos relacionados con la situación de las mujeres guatemaltecas en el contenido de los Acuerdos de Paz, es una cuestión inédita en comparación con otros procesos de pacificación en la región. Los Acuerdos sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, sobre el fortalecimiento del poder civil y sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, sientan las bases para el impulso de una agenda propia tendente a mejorar la situación y condición de las mujeres.

El ASESА considera imprescindible la participación activa de las mujeres en el desarrollo económico y social y por tanto una obligación del Estado promover la eliminación de toda forma de discriminación, así como fortalecer su participación sobre bases de igualdad.

Relevante es el compromiso de las partes para tomar en cuenta la situación económica y social específica de las mujeres en las estrategias, planes y programas de desarrollo, y a formar el personal del servicio civil en el análisis y la planificación<sup>35</sup> con enfoque de género. Con este propósito el Acuerdo incorpora una serie de compromisos relacionados con el acceso de las mujeres en condiciones de igualdad a la educación, la capacitación, la vivienda, los servicios de salud integrales y al trabajo. Así como garantizar el derecho de organización y participación de las mujeres en todos los niveles –en condiciones de igualdad–, y promover su participación en la gestión gubernamental.

En el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y función del Ejército en una Sociedad Democrática, se asume como compromiso el fortalecimiento de las oportunidades de participación de las mujeres en el ejercicio del poder civil.<sup>36</sup> Dicho objetivo se traduce en sensibilización, concienciación y adopción de medidas

35 Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria. México, D.F., 6 de Mayo de 1996. Universidad Rafael Landívar, Acuerdos de Paz. Ibid.

36 Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y función del Ejército en una sociedad democrática. México, D.F., 19 de septiembre de 1996. Universidad Rafael Landívar, Acuerdos de Paz. Ibid.



para garantizar el derecho de participación de las mujeres sin discriminación y en condiciones de igualdad. Uno de los logros más importantes a partir de 1,996, se relaciona principalmente con el incremento del nivel de organización y participación de las mujeres en todos los niveles.

Especial mención requiere el reconocimiento que en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas se hace a la particular vulnerabilidad e indefensión de las mujeres indígenas, debido a la doble discriminación de que son víctimas: como mujeres y como indígenas, al tiempo que se reconoce su situación de pobreza y explotación. Otro aspecto importante es el compromiso del Estado para promover, divulgar, adoptar y/o cumplir con diferentes instrumentos internacionales relacionados, particularmente con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer –CEDAW–.

A partir de 1996 los compromisos mencionados se constituyeron en el principal insumo para la construcción de la agenda de las organizaciones de mujeres y de los distintos mecanismos de las mujeres en el Estado, creados como producto de los Acuerdos de Paz. Además, se constituyeron en la base principal de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres guatemaltecas, impulsada y coordinada por la Secretaría Presidencial de la Mujer –SEPREM–.

Precisamente, otro de los principales logros en estos 14 años de vigencia de los Acuerdos de Paz, es la creación de diferentes mecanismos y dependencias públicas de la mujer en el Estado, tales como: Secretaría Presidencial de la Mujer -SEPREM-, Defensoría de la Mujer Indígena –DEMI-, Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres –CONAPREVI-, unidades u Oficinas de género o de la mujer en ministerios y secretarías de Estado, Oficinas Municipales de la Mujer<sup>37</sup>, entre otras.

El presente informe da cuenta, principalmente, de las acciones de estos mecanismos y dependencias de la mujer en el Estado, con relación al cumplimiento de los compromisos priorizados para el periodo 2008-2012<sup>38</sup>, dirigidos a mejorar la situación y condición de las mujeres guatemaltecas en congruencia con el espíritu de los Acuerdos de Paz.

37 Creadas a partir de la entrada en vigencia de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural mediante el Decreto 11-2002 del Congreso de la República.

38 Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz, Cronograma para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz 2008-2012, (Guatemala, 2008)



## I. Institucionalización de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres Guatemaltecas

La continuación del proceso de institucionalización de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres –PNPDIM-<sup>39</sup> ha requerido del acercamiento y coordinación de la SEPREM con los tres poderes del Estado. Para ello, se ha llevado a cabo un proceso de sensibilización y fortalecimiento de las capacidades del personal de diferentes instituciones para la implementación de la Política, tomando como base una metodología diseñada para institucionalizar la perspectiva de género y etnia, la cual armoniza el marco conceptual sobre teoría de género y derechos de las mujeres con las funciones y procesos de cada institución.

Cuadro 33  
SEPREM: Programas de capacitación.  
Año 2010

Institución	Servidores y servidoras públicas capacitadas
MINEDUC	527
MSPAS <sup>40</sup>	600
SESAN	198
MINECO	39
MINTRAB	120
MARN	480
TOTAL	1964

Un resultado importante del proceso de institucionalización de la PNPDIM es la reciente creación de las Unidades de Equidad de Género en el MINEDUC y el MSPAS, con el objetivo de implementar los ejes de la PNPDIM que les compete.

<sup>39</sup> Aprobada por Acuerdo Gubernativo No. 302-2009. Guatemala 11 de noviembre de 2009

<sup>40</sup> De las 600 personas capacitadas en el Ministerio de Salud, 332 fueron mujeres.



De forma paralela, a nivel municipal la SEPREM ha impulsado las reformas al Código Municipal e institucionalización de las Oficinas Municipales de la Mujer. Se ha brindado asesoría técnica en 102 municipios del país desde comisiones interinstitucionales a nivel municipal en todo el territorio nacional.

## II. Fortalecimiento de la institucionalidad a favor de las mujeres

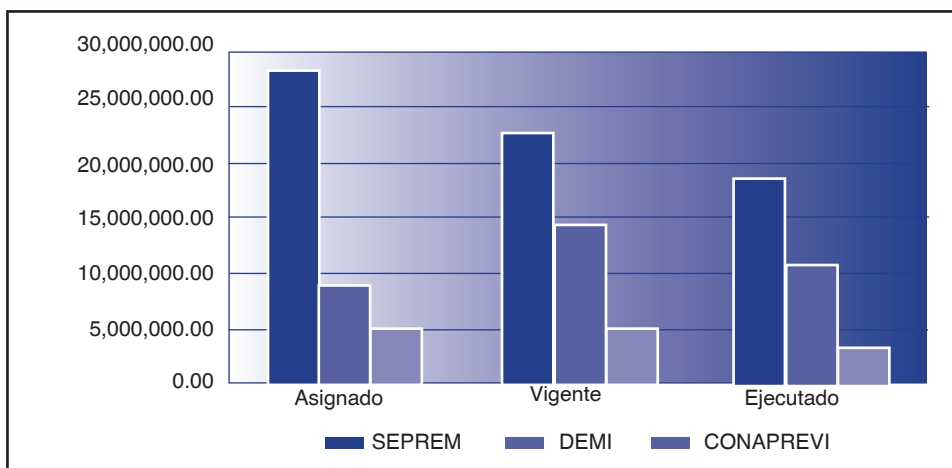
El presupuesto vigente para el ejercicio fiscal 2010 de la SEPREM representa una disminución del 0.46% en comparación a lo asignado en el 2009. A pesar de este estancamiento la institución continuó con la tarea de institucionalizar e implementar la PNPDIM y Plan de Equidad de Oportunidades –PEO- 2008-2012 en las distintas dependencias del Estado.

Por otro lado, la CONAPREVI cuenta con un presupuesto vigente de Q.5,000,000 lo que representa un incremento del 37% en relación con el año anterior. Esto le permite avanzar en el desarrollo del Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y Contra las Mujeres –PLANNOVI- 2004-2014, el cual contempla cuatro ejes transversales que son: 1) Fortalecimiento Institucional; 2) Investigación, Análisis y Estadística; 3) Prevención, Sensibilización y Educación; y 4) Atención Integral.

En el presente año, la DEMI cuenta con un presupuesto vigente ligeramente menor (7%) comparado con el año 2009, que asciende a Q.15,334,940. Esta asignación permite a la DEMI ejecutar sus programas, estrategias y planes, así como el desarrollo de propuestas de políticas públicas dirigidas a eliminar todas las formas de violencia y discriminación contra las mujeres indígenas. La labor de la DEMI está enfocada hacia tres áreas programáticas, que son: 1) Promoción y Desarrollo Político y Legal, donde se llevan a cabo propuestas de políticas públicas, planes e iniciativas legales; 2) Atención integral de casos de mujeres indígenas víctimas de violación a sus derechos; y 3) Educación, eje que permite el desarrollo de programas de formación, divulgación e investigación de derechos de las mujeres indígenas.



Gráfica 10  
SEPREM, DEMI y CONAPREVI: Presupuesto vigente y ejecutado 2010



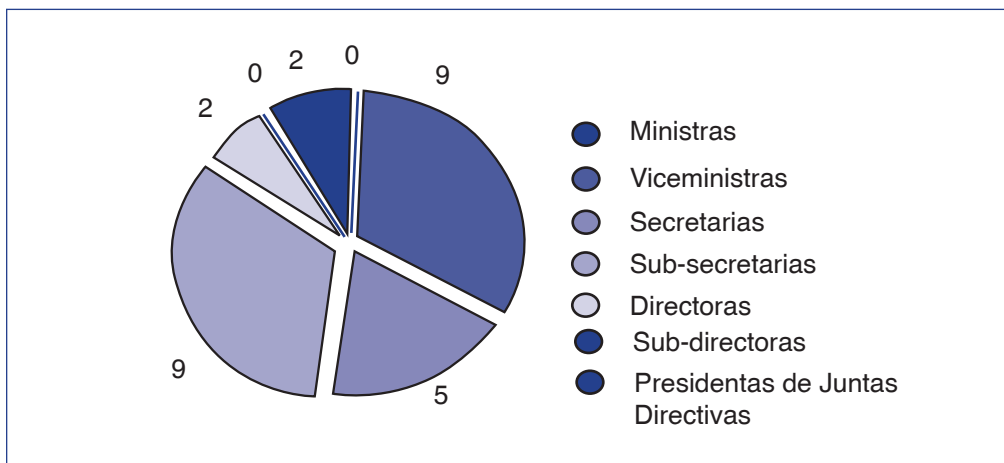
Fuente: Portal de Transparencia Fiscal del Ministerio de Finanzas Públicas, Ejecución de Gastos Administración Central e informe especial elaborado por CONAPREVI a SEPAPAZ.

### III. Acceso de las mujeres a cargos de elección popular y en las estructuras y niveles de la gestión pública

Pese a los esfuerzos llevados a cabo por las diferentes instituciones que trabajan para fortalecer la participación de las mujeres en espacios clave de toma de decisión, los resultados son aún muy limitados. En el Organismo Ejecutivo únicamente se encuentran posicionadas 27 mujeres en espacios de toma de decisión. En el Organismo Legislativo únicamente 19 mujeres son diputadas, que representan el 22% del total de escaños parlamentarios. Similar situación se observa en el Organismo Judicial, donde hay únicamente 7 mujeres en puestos clave de decisión, de quienes una es magistrada de la Corte Suprema de Justicia.

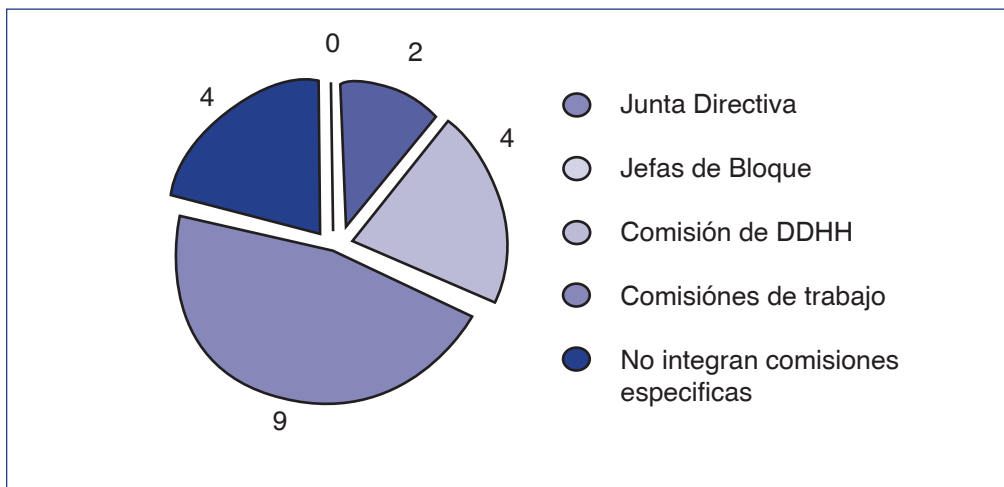


Gráfica 11  
Organismo Ejecutivo: Mujeres en cargos públicos



Fuente: Secretaría Presidencial de la Mujer

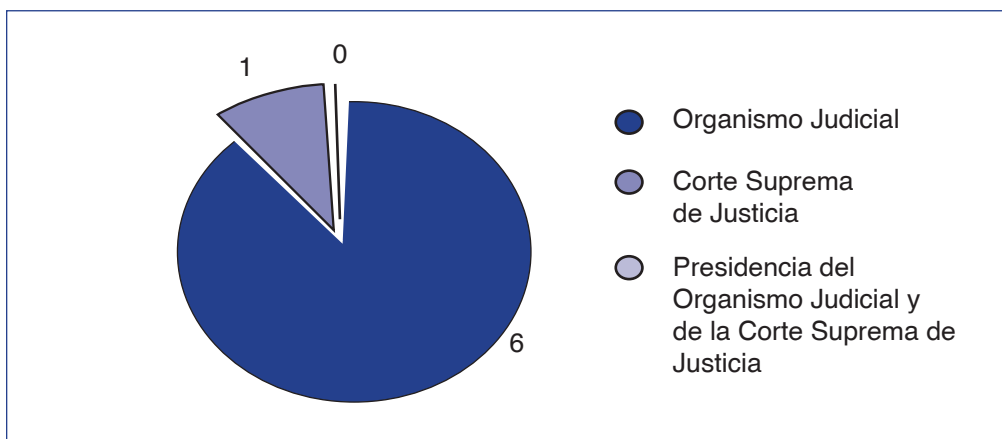
Gráfica 12  
Organismo Legislativo: Mujeres en cargos públicos



Fuente: Secretaría Presidencial de la Mujer



Gráfica 13  
Organismo Judicial: Mujeres en cargos públicos



Fuente: Secretaría Presidencial de la Mujer

A finales del presente año se llevaron a cabo tres importantes y significativos nombramientos, en los que se designó a mujeres en el nivel más alto de toma de decisión de órganos de control político y jurídico-administrativo del Estado. Los nombramientos se dieron en la Contraloría General de Cuentas, Ministerio Público e Instituto de la Defensa Pública Penal. Estas tres mujeres se suman a la designación existente en el Tribunal Supremo Electoral, dando como resultado un total de cuatro mujeres posicionadas en cargos de toma de decisión de un total de ocho puestos disponibles.

Como una estrategia para el fortalecimiento de la participación de las mujeres en cargos públicos, la SEPREM ha impulsado las Escuelas de Formación Política, dirigidas a mujeres líderes de los departamentos de San Marcos, Petén, Chimaltenango, El Progreso, Zacapa, Jutiapa y Jalapa. De igual manera, ha brindado acompañamiento en las Asambleas de Elección de Representantes de organizaciones de Mujeres ante el COCODE. A su vez, la coordinación interinstitucional con el Tribunal Supremo Electoral –TSE- y DEMI ha dado lugar al desarrollo de talleres sobre ciudadanía de las mujeres, empadronamiento y cambio de documento de identificación.

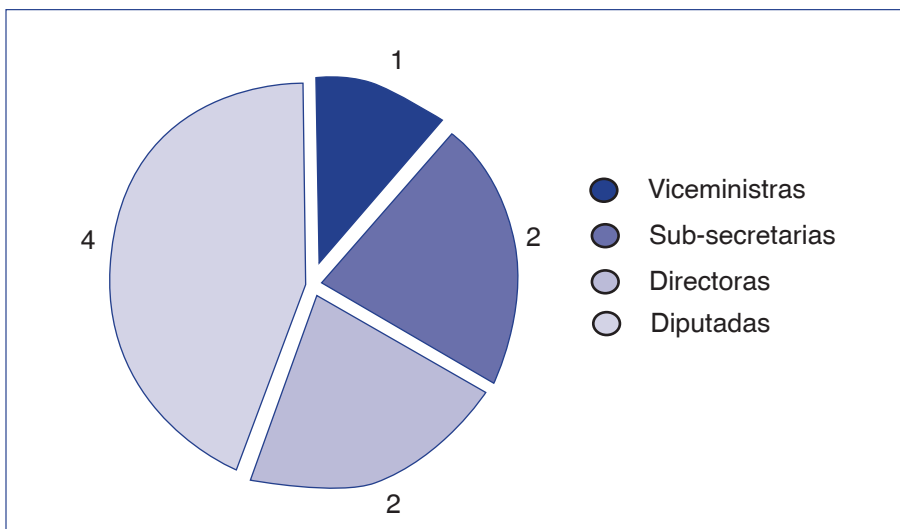




## IV. Participación de las mujeres indígenas en la toma de decisiones en los diferentes niveles de la institucionalidad pública y espacios de interlocución con el Estado

La participación de las mujeres en espacios de toma de decisión es aún limitada, siendo las mujeres indígenas las menos favorecidas en el acceso a puestos clave en las distintas instituciones del Estado. Del total de 57 mujeres posicionadas en espacios de toma de decisión en los tres poderes del Estado, únicamente 9 son mujeres indígenas.

Gráfica 14  
Mujeres indígenas posicionadas en cargos de toma de decisiones



Fuente: Defensoría de la Mujer Indígena



Para contribuir al fortalecimiento de la participación de las mujeres indígenas, destaca el impulso que la DEMI brinda a la Agenda de Mujeres Mayas, Garífunas y Xinkas en las instituciones del Estado a nivel municipal, departamental y nacional a través de distintos círculos de análisis y conversatorios. Así como la implementación de programas de formación y capacitación en derechos de las mujeres indígenas para lideresas y jóvenes, como el diplomado “Derechos y Ciudadanía de las Mujeres Indígenas”, del cual se graduaron 45 mujeres. De igual forma, se han llevado a cabo campañas de divulgación de los derechos de las mujeres indígenas.

A estas acciones se suma la asesoría que la DEMI brinda en el seguimiento a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, en función de asegurar cuotas de representación femenina, entre otros derechos.

## **V. Prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres**

### **V.1 Seguimiento a la implementación de la Ley contra el Femicidio**

La ley Marco Sobre Violencia Contra las Mujeres ingresó como una iniciativa puntual en el Organismo Legislativo. Durante su discusión dicho cuerpo normativo pasaría a convertirse en la Ley Contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia Contra la Mujer, que fue aprobada en 2008.

Una importante labor de verificación de la aplicación de la Ley Contra el Femicidio está siendo llevada a cabo, tanto por organizaciones de la sociedad civil, como por entidades del Estado. La SEPREM apoyó y asesoró a la Comisión de la Mujer del Congreso de la República en la ejecución de su plan de trabajo 2010, en los 22 departamentos de Guatemala, a efecto de verificar la aplicación de leyes, entre ellas la Ley Contra el Femicidio y la Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. Dentro de esta dinámica también se dio promoción al documento: “Guía Ley Contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia Contra la Mujer, lo que las mujeres debemos saber”, con el objeto de difundir el contenido de la Ley en cuestión.



En lo que al eje de atención integral respecta, el avance más significativo ha sido la asesoría y acompañamiento para la creación de 16 Centros de Apoyo Integral para las Mujeres Sobrevivientes de Violencia –CAIMUS- en los departamentos de: Izabal, Petén, San Marcos, Huehuetenango, Quiché, Sacatepéquez, Santa Rosa, El Progreso, Zacapa, Jutiapa, Chiquimula, Jalapa, Sololá y Guatemala (municipios de Amatitlán, Villa Nueva y San Juan Sacatepéquez), en cumplimiento al artículo 16 de la Ley Contra el Femicidio. Para el año 2009 se registró un total de 4,664 mujeres atendidas y se realizaron 80,734 acciones que incluyen asesoría legal, social, médica y psicológica.<sup>41</sup>

## V.2 Acciones estratégicas para contribuir a la erradicación de la violencia contra las mujeres

La CONAPREVI ha apoyado la generación de nuevas y específicas estrategias de coordinación en materia de seguridad de las mujeres<sup>42</sup>; ha brindado talleres de formación y sensibilización a operadores y operadoras de justicia, personal de salud y educación que integran la Mesa Local para el Abordaje de la Violencia contra las Mujeres en el Departamento de Sacatepéquez; y también ha organizado talleres para elementos policiales, entre mandos altos y medios de la PNC (100 agentes capacitados en 2010).

Además, continuó la implementación del PLANNOVI 2004-2014, mismo que, orientado por sus cuatro ejes temáticos, permitió impulsar una serie de acciones para el fortalecimiento institucional en las distintas instancias del Estado por medio de la Estrategia de Incidencia y Cabildeo al más alto nivel (Organismo Judicial, Organismo Ejecutivo, organizaciones sociales, Procuraduría de los Derechos Humanos, e Instituto de la Defensa Pública Penal).

A solicitud de la Fiscalía de la Mujer del Ministerio Público y en función de apoyar en la efectiva aplicación de la justicia, la CONAPREVI, como institución experta, ha elaborado dictámenes sobre relaciones desiguales de poder y misoginia, para apoyar en la construcción de la prueba en procesos de investigación sobre violencia contra las mujeres.

41 Fuente: Datos oficiales CONAPREVI.

42 Convenio de Cooperación CONAPREVI-MINGOB.



En lo que respecta a investigación, análisis y estadística, la CONAPREVI realizó 22 diagnósticos departamentales sobre la respuesta social a nivel local ante la violencia contra las mujeres. Así como la socialización del diagnóstico de los municipios de Sololá, Santiago Atitlán y San Marcos La Laguna del Departamento de Sololá.

En coordinación con el INE, se realizó la entrega pública de las Estadísticas de Violencia Intrafamiliar 2008, actividad en la cual CONAPREVI presentó el análisis de la información cuantitativa, en cumplimiento de su mandato de ente coordinador, asesor e impulsor de políticas públicas en la materia. Además, se apoyó la actualización de la información estadística de violencia intrafamiliar en la unidad de Violencia Intrafamiliar –VIF- del INE.

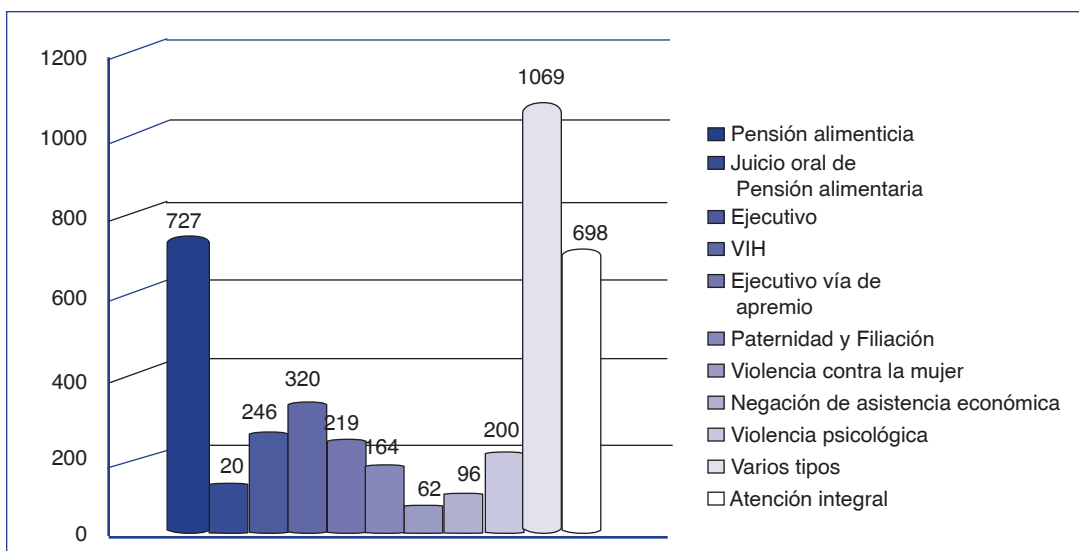
Por su parte, la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia, a través del Programa de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar -PROPEVI-, habilitó el teléfono 1515 de ayuda familiar, que ha registrado la atención de 2,284 casos hasta septiembre de 2010. Cabe resaltar que este canal de comunicación brinda orientación a personas que se encuentran en situación de violencia intrafamiliar a nivel local y nacional.

### **V.3 Atención a mujeres indígenas cuyos derechos han sido violentados**

El acompañamiento, asesoría y apoyo a mujeres cuyos derechos han sido violentados es una cuestión estratégica en función de hacer cada vez más visible el problema y brindar un tratamiento adecuado a los diferentes tipos de violencia y violación a los derechos de las mujeres. En este sentido, es fundamental la función que cumple la DEMI, como entidad del Estado defensora y promotora del pleno ejercicio de los derechos de las mujeres indígenas, para contribuir a erradicar los niveles de discriminación y violencia en congruencia con el contenido del AIDPI. En el presente año, la DEMI ha brindado asesoría y acompañamiento en 3,921 casos de mujeres indígenas víctimas de diferentes tipos de violencia (Gráfica 15).



Gráfica 15  
Casos atendidos 2,010. Tipología de los Casos



Fuente: Elaboración Unidad de Planificación de la DEMI

## VI. Empoderamiento económico de las mujeres

A pesar de la no aprobación de las reformas al Código de Trabajo, particularmente las reformas al Trabajo de Casa Particular (doméstico, trabajo infantil y trabajo agrícola), diferentes dependencias públicas continúan haciendo esfuerzos para garantizar a las mujeres el derecho al trabajo en condiciones de igualdad.

En ese sentido, la SEPREM ha trabajado de forma conjunta con el Departamento de Mujer Trabajadora del Ministerio de Economía para que las mujeres se beneficien con un mayor porcentaje de los servicios que ya poseen en dicho Ministerio.

Para hacer visible el trabajo que las mujeres realizan en función del desarrollo rural e implementar acciones para promover su autonomía y empoderamiento económico, el Plan de Desarrollo Rural Integral incorpora acciones contempladas en la PNPDIM y PEO 2008-2023. Este Plan de desarrollo es resultado de la coordinación interinstitucional entre SEGEPLAN - SEPREM y otras instituciones de Gobierno.



Además, la SEPREM elaboró la propuesta de Ley de Protección Integral a la Maternidad en el Ámbito Laboral, cuyo objetivo es proteger el derecho universal de las mujeres a la maternidad, principalmente en lo que respecta a los renglones de contratación por servicios profesionales o técnicos. Esta propuesta fue enviada a la Comisión de la Mujer y Trabajo del Congreso de la República en mayo del presente año, pero a la fecha no se ha emitido dictamen favorable.

## VII. Incorporar la perspectiva de género en el presupuesto de ingresos y gastos del Estado

En seguimiento al compromiso de tomar en cuenta la situación económica y social específica de las mujeres en las estrategias, planes y programas de desarrollo, la SEPREM elaboró la “Ruta técnica y política”, que contiene e identifica las distintas fases, momentos, actores y herramientas a utilizar, para lograr el desarrollo de presupuestos públicos con enfoque de género, a nivel del Organismo Ejecutivo. Dentro de dicha estrategia, se ubica el Clasificador Presupuestario de Género como herramienta técnica para evidenciar el gasto dirigido al desarrollo de las mujeres. Este representa un insumo más y no la ruta en sí, ya que para lograr la inclusión del enfoque de género dentro de los procesos de planificación y presupuesto se necesita de otra serie de acciones.

A partir de tal acción se inició el proceso de actualización del Clasificador, en colaboración con el MINFIN (Dirección Técnica del Presupuesto –DTP-). Hasta el momento se han tenido varias reuniones de consulta para afinar el instrumento con técnicos y autoridades de dicha institución, incluso se realizaron talleres de sensibilización a gran parte del personal.

Con la finalidad de mantener la obligatoriedad del uso del Clasificador -objetivo alcanzado con la aprobación del Decreto 19-2010<sup>43</sup>, la SEPREM inició la

43 Decreto Número 19-2010 del Congreso de la República, emitido el 5 de mayo de 2010, en el Artículo 13 referente al acceso a la información de la ejecución presupuestaria establece que “cada institución será responsable de velar porque se aplique el clasificador de género. Y registrarán los datos en el Sistema de Contabilidad Integrada –SICOIN-“. Además faculta al MINFIN para aperturar el clasificador y establece que “los montos programados a favor de las mujeres no pueden ser transferidos a otros programas”. [http://www.congreso.gob.gt/gt/mostrar\\_ley.asp?id=13181](http://www.congreso.gob.gt/gt/mostrar_ley.asp?id=13181) (Diciembre 2010).



coordinación con la Comisión Parlamentaria de la Mujer, a efecto de retroalimentar el proceso e informar sobre los avances y desafíos que conlleva lograr presupuestos públicos con enfoque de género. Esta alianza permitió que SEPREM realizara una propuesta de seguimiento al Artículo 13 del Decreto 19-2010, para lograr la inclusión del Clasificador en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos 2011, la cual fue validada y aprobada por las comisiones parlamentarias de Finanzas Públicas y Moneda y de la Mujer.

Para incidir en los procesos de planificación, se coordinó con la SEGEPLAN en aras de poder incluir criterios que determinen la forma en que las instituciones públicas utilicen la categoría de género dentro de planes estratégicos y planes operativos institucionales. Como resultado puntual de este proceso, se logró la inclusión de algunas variables dentro de la Guía para el Proceso de Planificación 2011 y multianual. Asimismo, se abrió un espacio de intercambio con las Unidades de Planificación Sectorial y de Pueblos y Género de SEGEPLAN para lograr complementar dichas guías e incluir criterios más amplios que faciliten y hagan evidente de mejor manera la utilización del enfoque de género dentro de los procesos de planificación 2012.

## **VIII. Acceso de las mujeres a créditos, subsidios y vivienda digna**

Con relación al compromiso de garantizar el acceso de las mujeres a la vivienda, la SEPREM asesora, acompaña y apoya en diferentes departamentos a lideresas y organizaciones de mujeres en el proceso de la obtención de vivienda. Asimismo, brinda asesoría para la búsqueda de soluciones que garanticen a las beneficiarias la información y atención apropiada a sus condiciones económicas y culturales.

En el marco del Eje de Recursos Naturales, Tierra y Vivienda de la PNPDIM, se realiza el acompañamiento respectivo en dos vías:

1. Coordinación Interinstitucional con los delegados de FOGUAVI a nivel departamental o a nivel Central
2. Representante de Organizaciones de Mujeres ante el CODEDE y/o lideresas y beneficiarias de las viviendas.



Los departamentos en los que se ha brindado acompañamiento son: Baja Verapaz, Escuintla, San Marcos, Suchitepéquez, El Quiché y Sololá.

Dentro de los resultados principales están la adjudicación de 111 viviendas para mujeres del departamento de Baja Verapaz, las cuales están en construcción. Así como la adjudicación de 32 viviendas para mujeres de San Marcos, obra que está por iniciar.

## **IX. Divulgación y aplicación de leyes y normas para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer**

La erradicación de todas las formas de discriminación contra la mujer sigue siendo un reto para la sociedad guatemalteca. Para la institucionalidad pública representa la necesidad de realizar tareas conjuntas que contribuyan a cambiar pautas culturales y aseguren a las mujeres una vida integral, así como la igualdad de derechos y oportunidades.

En este sentido se han realizado diversas acciones interinstitucionales<sup>44</sup> para impulsar normativas de atención específica a mujeres como: La implementación del protocolo de atención a la violencia sexual; la creación del protocolo de atención a mujeres sobrevivientes de la violencia; la elaboración del protocolo de la Ley contra el Femicidio; elaboración del protocolo para atención de víctimas/sobrevivientes de violencia sexual, entre otros.

Además, se encuentra en proceso final de elaboración el Diagnóstico Jurídico que constituye la base para la elaboración de propuestas de reformas legales para la armonización del marco jurídico nacional con el internacional.

Finalmente, se brindó acompañamiento a la Comisión de la Mujer en el Congreso de la República para evaluar la aplicación de la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas.

---

<sup>44</sup> Estas acciones son producto de la coordinación interinstitucional de diferentes dependencias, según su competencia, tales como. CONAPREVI, MSPAS, Organismo Judicial, Ministerio Público, INACIF, Ministerio de Gobernación y REDNOVI.





## X. Valoración

Guatemala ha sido históricamente una sociedad conservadora, con rasgos evidentes de machismo y donde tradicionalmente los roles de la mujer han sido predefinidos bajo la sombra masculina, ocultando su potencial y minimizando las oportunidades de acceso igualitario a las actividades tradicionalmente realizadas por hombres.

Durante la negociación y posterior firma de los Acuerdos de Paz, se consideró la participación activa de las mujeres como imprescindible para el desarrollo social de Guatemala. Ejemplo de ello lo constituye el rol de la mujer en distintos espacios de participación política como la Asamblea de la Sociedad Civil y, posteriormente, las Comisiones Paritarias formadas alrededor de temas puntuales. Además, desde 2000 se institucionalizó<sup>45</sup> en el Organismo Ejecutivo una secretaría presidencial responsable de promover políticas públicas a favor de las mujeres.

El impulso de la equidad de género y la promoción de la participación de las mujeres ha sido uno de los principales objetivos de la actual administración gubernamental. La actualización y relanzamiento de la política nacional de Promoción y Desarrollo Integral para las Mujeres, PNPDIM, así como, del Plan de Equidad de Oportunidades, PEO, son ejemplo de la importancia que se ha dado a este tema.

Resultado de la incidencia de la SEPREM para institucionalizar la Política, se continúan haciendo esfuerzos para fortalecer la institucionalidad de la mujer en el Estado, un ejemplo de este esfuerzo es la creación de la Unidad de Género de la Salud en el MSPAS y la Unidad de Equidad de Género en el MINEDUC. Así como, la creación de Oficinas Municipales de la Mujer.

Una medida estratégica impulsada por SEPREM y la Comisión Parlamentaria de la Mujer es el impulso de presupuestos públicos con enfoque de género, a nivel del Organismo Ejecutivo y como parte de este esfuerzo la elaboración del Clasificador Presupuestario de Género como herramienta técnica para evidenciar el gasto dirigido al desarrollo de las mujeres, la obligatoriedad de la aplicación

<sup>45</sup> La Secretaría Presidencial de la Mujer fue creada por el Acuerdo Gubernativo 200-2000



de este clasificador por parte de las dependencias del Estado, se establece en el Decreto Legislativo No. 19- 2010.

A partir de la emisión de la Ley Contra el Femicidio, en 2008, se han hecho evidentes los niveles de violencia de que son víctimas las mujeres guatemaltecas, violencia intrafamiliar y femicidios principalmente. También se observan importantes acciones de instituciones como DEMI y CONAPREVI para apoyar a las mujeres víctimas de violencia con acompañamiento y asesoría jurídica, así como atención psicológica.

Uno de los logros más importantes a partir de 1996, es el incremento del nivel de organización y participación de las mujeres en todos los niveles y en espacios de toma de decisión. Durante el 2010 se han producido acontecimientos de relevancia, como el caso de la elección de una mujer al frente del Ministerio Público -por primera vez en la historia de esta institución-. De igual forma una mujer ha sido electa para dirigir la Contraloría General de Cuentas de la Nación y una más para el Instituto de la Defensa Pública Penal. .

Esta elección de mujeres al frente de los órganos de control jurídico administrativo del Estado aunado a la presidencia del órgano máximo de control político, ejercido por otra mujer<sup>45</sup>, muestra que la sociedad guatemalteca está evolucionando y está empezando a aceptar la participación de las mujeres en puestos de trascendencia y del más alto nivel de toma de decisión en el país.

Se han dado pasos importantes para la incorporación del enfoque de género y promoción de la participación de las mujeres, sin embargo quedan muchos retos, es necesario fortalecer financiera y técnicamente el trabajo que realizan los mecanismos de las mujeres en el Estado, así como elevar cuantitativa y cualitativamente la participación de las mujeres, por ejemplo en la actualidad no existe una mujer al frente de algún Ministerio del Organismo Ejecutivo.

Promover la eliminación de toda forma de discriminación y fortalecer la participación de las mujeres en el desarrollo económico y social sobre bases de igualdad continúa siendo un reto para el Estado.

---

46 El Tribunal Supremo Electoral es presidido por María Eugenia Villagrán.





Los compromisos del Estado en materia de pueblos indígenas están siendo impulsados de varias maneras según las áreas de atención de las instituciones con competencia en el tema, entre las que están: la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas en Guatemala – CODISRA-, la Defensoría de la Mujer Indígena –DEMI-, el Ministerio de Cultura y Deportes –MICUDE- y el Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco – FODIGUA-.

Resaltan las acciones institucionales que dan continuidad a los Acuerdos de Paz y que buscan evidenciar y fortalecer las luchas por los derechos de los pueblos indígenas de Guatemala. Tales acciones configuran un espectro amplio de ejes temáticos, tales como:

- Salvaguarda y promoción cultural.
- Socialización, sensibilización, capacitación y formación.
- Lucha contra el racismo y la discriminación racial.
- Defensa y promoción de los derechos de las mujeres indígenas.
- Promoción de la participación indígena.
- Proyectos de desarrollo para las Comunidades indígenas.
- Posicionamiento del núcleo duro institucional en la planificación estatal (Trabajo político).
- Fortalecimiento institucional.
- Coordinación interinstitucional.



El despliegue de las acciones institucionales se enmarca en el proceso que busca abrir el sistema político de un Estado que empieza lentamente la incorporación democrática de los pueblos indígenas y, en tal sentido, dichas acciones son importantes para el establecimiento de una política de Estado que reconozca, valore y promueva la cultura y la participación de los pueblos indígenas en todos los ámbitos de convivencia social.

El Cronograma para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz 2008-2012 contempla 16 compromisos del Estado en materia de pueblos indígenas, cuyo cumplimiento se hace complejo cuando los tiempos técnico-político-legales se entrecruzan y desbordan la capacidad institucional. La mayoría de los compromisos está bajo la responsabilidad de dos o más instituciones y, en algunos casos, de dos o de los tres Organismos del Estado, lo cual presenta un escenario de compleja articulación.

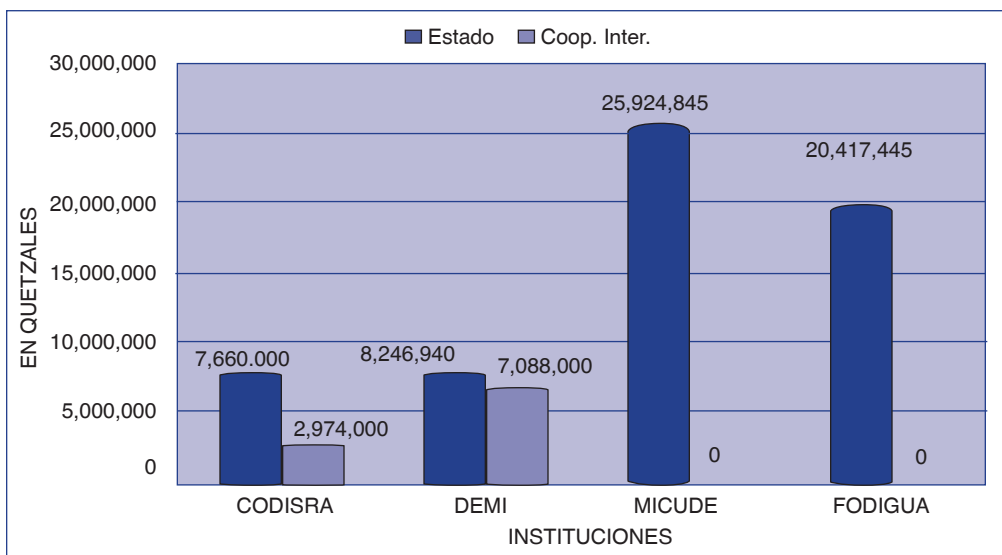
Para efectos del presente informe se han agrupado en áreas temáticas o campos de acción: gasto público, cultura e identidad, acceso a la justicia, participación política y derechos colectivos.

## **I. Gasto público relacionado con pueblos indígenas**

El avance de los Compromisos del Estado en materia de pueblos indígenas no puede soslayarse de la consideración, en primera instancia, de los recursos financieros asignados a las instituciones que impulsan dichas políticas. Desde esta perspectiva, el alcance e impacto de las acciones institucionales son condicionados por la capacidad financiera de las entidades.



Gráfica 16  
Presupuesto asignado 2010 a dependencias públicas que trabajan el tema de Pueblos Indígenas



Fuente: Informes especiales enviados por CODISRA, DEMI, MICUDE y FODIGUA a la SEPAP.

Los datos sobre la partida presupuestaria institucional pueden proporcionar distintas observaciones respecto al compromiso y las capacidades del Estado para responder a las demandas y necesidades de los pueblos indígenas. Estos datos resultan ser polémicos cuando se contextualizan en la realidad compleja del Estado de Guatemala.

Por un lado reflejan la baja recaudación fiscal del Estado y la concentración de los recursos financieros en las instituciones estatales que atienden demandas generalizadas de la sociedad; por otro, reflejan la desigualdad y discriminación en la distribución de los recursos financieros públicos, especialmente cuando se toma en cuenta el componente étnico y de género. Por último, reflejan la dirección de las políticas estatales, donde los pueblos y las mujeres indígenas, todavía no son visibles en la distribución del presupuesto.



Estas consideraciones son vitales cuando se analiza la capacidad para el cumplimiento de los compromisos institucionales en materia de pueblos indígenas, que traen como consecuencia el cambio de estructuras y pautas culturales que eliminen la discriminación y el racismo y garanticen los derechos específicos de los pueblos indígenas. Con un presupuesto mínimo las instituciones responsables se ven seriamente limitadas en su capacidad de maniobra técnica, administrativa y política.

## II. Cultura e identidad

### II.1 Socializar la Política Pública para la convivencia y la eliminación del racismo hacia los pueblos indígenas

CODISRA ha desarrollado diversas acciones encaminadas a la socialización y sensibilización institucional sobre la necesidad de implementar la Política pública para la convivencia y la eliminación del racismo y la discriminación racial. Ha desplegado un intenso esfuerzo por establecer convenios con instituciones del Estado y organizaciones de Sociedad civil<sup>47</sup> con el fin de allanar el camino para la implementación de la política pública<sup>48</sup>. Una propuesta de acciones para la inclusión del enfoque pluricultural<sup>49</sup> presentada al Registro Nacional de las Personas –RENAP–, dio como resultado la instalación de una Mesa Técnica para el tratamiento de dicha propuesta y la suscripción de un convenio específico. Existe una coordinación con la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional –SESAN– para el desarrollo de un Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria que incluya los componentes de la política pública.

---

47 CODISRA ha suscrito convenios con: AGAAI, ANAM, AMEU, COPREDEH, Asociación Sotz'íl, GAM, CALAS, MP, Asociación de Desarrollo Integral Q'aq'al Xikin AQX, CONMAGAXI, IIARS, SEGEPLAN, Asociación Global Humanitaria Guatemala, DEMA, ALMG, MINTRAB, USAC y realiza coordinaciones con: MINTRAB, MICUDE, MINECO RPI, MINEX, ALMG, INE, FONTIERRA, SEPREM, DEMI, UNIFEM, RENAP, MSPAS, UNFPA, SEGEPLAN, SESAN, FONAPAZ, CNAP, CONRED, Alianza para la Prevención de la Violencia de Género, Organizaciones Indígenas y Organizaciones de Sociedad Civil.

48 La mayoría de los convenios interinstitucionales serán implementados en el próximo año y CODISRA ya elaboró un Plan para la implementación de la Política Pública donde se identifican las responsabilidades de cada institución.

49 La propuesta incluye tres apartados sustantivos: a) información sobre los servicios de RENAP, mediante campañas en los idiomas indígenas. b) Prestación de los servicios en el idioma del usuario y c) Promoción de la pertinencia sociolingüística de las personas (documento personal de identidad DPI con pertinencia a nivel de Pueblo y Comunidad lingüística y la desagregación de la información con pertinencia al derecho de la identidad de los Pueblos).



Con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social –MSPAS, se han tenido importantes avances, a pesar de no contar con un convenio específico. El 16 de noviembre de 2009 el MSPAS y CODISRA efectuaron el lanzamiento de la Unidad de Atención de la Salud de los Pueblos Indígenas e Interculturalidad<sup>50</sup>, actualmente esta unidad está funcionando y cuenta con personal, espacio físico.

CODISRA y DEMI son dos instituciones implicadas fuertemente en la lucha contra el racismo y la discriminación racial y de género. Este año impulsaron el diseño de un plan integral de comunicación –promoción y divulgación en los medios de comunicación– destinado a eliminar los estereotipos y prácticas discriminatorias para la erradicación del racismo en la sociedad guatemalteca.

DEMI ha implementado procesos de socialización, sensibilización y capacitación; cabildos y negociaciones con actores claves del Estado; alianzas políticas y estratégicas con los mecanismos estatales de mujeres y pueblos indígenas y alianzas con el sector privado e instituciones académicas.<sup>51</sup>

En esta misma línea, CODISRA impulsa un programa académico de actualización sobre Derechos de los Pueblos Indígenas para la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial. El Programa de Postgrado es acreditado por la Escuela de Estudios de Postgrado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la USAC y está dirigido a Operadores de Justicia. Actualmente son 59 estudiantes inscritos, de los cuales 13 son del Organismo Judicial, 6 de IDPP, 19 del MP, 11 de PNC, 5 de PGN y 5 de PDH. El programa finaliza en el mes de Diciembre 2010.

## II.2 Derecho a la promoción, respeto y uso del traje indígena en los establecimientos privados y oficiales

Durante el presente año se ha impulsado la promoción, respeto y uso del traje indígena a través de un esfuerzo de coordinación interinstitucional que busca dar sostenibilidad en el tiempo a estas acciones. El MICUDE en coordinación con el MINEDUC, CODISRA y otras instituciones, impulsa el proyecto “Diálogos para

50 La Unidad fue creada por medio del Acuerdo Ministerial No. 1632-2009 y busca contribuir con el desarrollo de la salud de los pueblos indígenas. Los lineamientos de su trabajo están dirigidos a implementar un modelo de atención en salud desde la cosmovisión, desarrollar normativas e investigación, establecer una organización política, aumentar el personal institucional, supervisar, monitorear y evaluar las acciones que se desarrollen en función de los pueblos indígenas.

51 Datos proporcionados por ambas instituciones a DIMSAP/SEPAZ.





la convivencia intercultural” con el objetivo de que los estudiantes que participan, divulguen y promuevan el uso de la vestimenta y otros elementos culturales propios de los pueblos indígenas. Al mes de agosto se han realizado 16 diálogos para la convivencia intercultural en igual número de departamentos.

Por otra parte, DEMI ha desarrollado conversatorios con representantes del MINEDUC para promover la aplicación del Acuerdo Ministerial 930-2003 que reconoce los derechos específicos de las mujeres indígenas estudiantes de entidades públicas y privadas.

## II.3 Implementación de la Ley de Idiomas Nacionales

En el marco de la sociabilización de la Agenda Articulada, la DEMI coordina con el MINEDUC a través de la Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural, diversas acciones para sensibilizar a las entidades del Estado sobre la aplicación de lo establecido en el artículo 10 de la Ley de Idiomas Nacionales (Decreto Legislativo 19-2003), según el cual, “las entidades e instituciones del Estado deberán llevar registros, actualizar y reportar datos sobre la pertenencia sociolingüística de los usuarios de sus servicios, a efecto de adecuar la prestación de los mismos”.<sup>52</sup> El objetivo de esta sensibilización es que las instituciones del Estado reconozcan y promuevan el uso de los Idiomas Nacionales porque constituyen un derecho específico, principalmente para las mujeres indígenas que deben ser atendidas en su propio idioma.<sup>53</sup>

## III. Acceso a la justicia

### III.1 Revisar y ampliar el número de jueces e intérpretes en el sistema judicial como parte de la garantía del debido proceso

Este compromiso está bajo la responsabilidad del Organismo Judicial y es uno de los que no ha registrado avances. Sin embargo, se han implementado dos

52 Diario de Centro América, Decreto del Congreso de la República 19-2003 “Ley de Idiomas Nacionales”. Tomo CCLXXI, Número 75). 26.05.2003. (Guatemala, Tipografía Nacional, 2003). Pp. 1-3.

53 Información proporcionada por la Defensoría de la Mujer Indígena a DIMSAP.



acciones periféricas para atender las demandas de los pueblos indígenas en materia de justicia: los Juzgados de Paz Comunitarios y la Defensoría indígena.

Los Juzgados de Paz Comunitarios fueron establecidos en el año 2007, mediante el Decreto Número 79-07 del Congreso de la República. Sin embargo su competencia en materia penal, limita la atención y resolución de otros conflictos no penales que surgen en los cinco municipios donde están instalados<sup>54</sup> La Unidad de Resolución Alternativa de Conflictos del Organismo Judicial registra 14 casos de mediación derivados de los Juzgados de Paz Comunitarios en el período de enero a junio del presente año.<sup>55</sup>

La Defensoría Indígena surge en el 2001 como un programa del Instituto de la Defensa Pública Penal –IDPP- para dar cumplimiento al Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas –AIDPI-. Busca contribuir a la construcción de un Estado democrático, multilingüe y pluricultural, al promover el acceso a la justicia estatal en el propio idioma en sus 15 sedes. Brinda asistencia penal en los idiomas q'eqchi', kaqchikel, k'iche', mam, poqomchí, achi, Ixil, q'anjobal, tzutujil, garífuna y chortí en las sedes departamentales de Cobán, Chimaltenango, Quetzaltenango, Salamá, Quiché, Petén, Sololá, Totonicapán, Puerto Barrios y Mazatenango; además en las sedes municipales de Santa Eulalia (Huehuetenango), Nebaj e Ixcán (Quiché), Chiquimula e Ixchiguán (San Marcos).<sup>56</sup> En las 15 sedes, se atendieron en 2008 un total de 1,096 casos; en 2009, 1,186 y durante el período de enero a junio del 2010, se han atendido un total de 617 casos.<sup>57</sup>

Estos esfuerzos son importantes pero limitados para garantizar el acceso a la justicia con pertinencia cultural y lingüística para los pueblos indígenas. La Convergencia Indígena Kab'awil, impulsa una iniciativa para la creación de la Unidad de Acceso a los Pueblos Indígenas en el Organismo Judicial.

---

54 Santa María Chiquimula, Totonicapán; San Rafael Petzal, Huehuetenango; San Luis, Petén; San Miguel Ixtahuacán, San Marcos y San Andrés Semetabaj, Sololá.

55 Estadísticas de la Unidad de Resolución de Conflictos del Organismo Judicial. <http://www.oj.gob.gt/index.php/rac/estadisticas?start=40>

56 Instituto de la Defensa Pública Penal. <http://www.idpp.gob.gt>

57 Instituto de la Defensa Pública Penal. Cobertura geográfica de la Defensoría especializada en Derecho Indígena. Disponible en: <http://www.idpp.gob.gt/Estadisticas/analisisestad.aspx>



## IV. Participación política

### IV.1 Fortalecimiento del Sistema de Consejos de Desarrollo

El fortalecimiento de la participación de las Autoridades Indígenas electas en los Consejos de Desarrollo Departamental –CODEDES-, es impulsado por el MICUDE a través del desarrollo de capacitaciones sobre la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, el Código Municipal y la Ley de Descentralización, así como Convenios y Tratados Internacionales en materia de Pueblos Indígenas. Al mes de agosto de 2010 se apoyó la realización de 8 asambleas de elección de representantes de pueblos indígenas ante los CODEDES en los departamentos de Baja Verapaz (Pueblo Maya Achi y Maya Poqomchi); Petén (Pueblos Maya Itzá, Q'eqchi' y Mopan); Jalapa (Pueblo Xinka y Maya Poqomam); Santa Rosa (Pueblo Xinka).

Con Acuerdos Ministeriales fueron nombrados 18 promotores culturales para representar al MICUDE en el CODEDE y otros 12 en el COREDUR. La participación de los promotores culturales ha fortalecido la inclusión de la cultura en las políticas de desarrollo y en las propuestas de programas y proyectos elaborados en dichas instancias.

Por otro lado, DEMI impulsa negociaciones para incluir la Agenda Articulada de las Mujeres Mayas, Garífunas y Xinkas en los Planes de Desarrollo Municipal de los departamentos de Peten, San Marcos, Alta Verapaz y Quetzaltenango. Desarrolla círculos de análisis con las Comisiones de la Mujer de los Consejos de Desarrollo y Organizaciones de Mujeres Indígenas en el Marco de la Agenda Articulada de las Mujeres Indígenas. Ha brindado asesoría y acompañamiento a organizaciones de mujeres, oficinas de la mujer y Comisiones establecidas en los Consejos de Desarrollo.

## V. Derechos colectivos

### V.1 Socializar e implementar el Derecho Indígena o Derecho Maya

El MICUDE impulsa un plan de capacitación<sup>58</sup> a miembros del Consejo Maya Chinabajul –COPMACH-<sup>59</sup>. Con ello, los representantes de las nueve comunidades

58 Ejecutado por el Programa Integral de Desarrollo Cultural de Comunidades Lingüísticas de Huehuetenango.

59 El Consejo Maya Chinabajul agrupa a los representantes de las comunidades lingüísticas de Huehuetenango.



lingüísticas de Huehuetenango se han fortalecido en el conocimiento de prácticas mayas relativas al derecho indígena para implementarlo en sus comunidades lingüísticas. El COPMACH participa activamente en espacios de incidencia política, gestionando el desarrollo socioeconómico y cultural de la población indígena de Huehuetenango. Sus líderes basan sus acciones en la aplicación de procedimientos propios de la cultura maya en lo relativo a la resolución de conflictos sociales, administración de recursos naturales y otras áreas de la vida comunitaria. Otro Plan de capacitación permanente es dirigido a promotores y gestores culturales de la Dirección General de Desarrollo Cultural y Fortalecimiento de las Culturas que abarca temas diversos, incluyendo la capacitación sobre el marco jurídico de la interculturalidad y la multiculturalidad.

El MICUDE dispone de un grupo de 40 promotores culturales, quienes atienden las demandas culturales de la población indígena con la cual trabajan. En ese sentido promueven encuentros de autoridades indígenas y capacitaciones sobre temas relacionados con el derecho maya. Los promotores culturales de El Quiché brindan acompañamiento técnico continuo a las autoridades mayas de ese departamento en la implementación de capacitaciones, encuentros de autoridades y organización de eventos diversos. Las autoridades indígenas de El Quiché disponen de una Casa del Pueblo (Nimja), para las reuniones de los alcaldes indígenas, alcaldes comunitarios y principales, y para la resolución de conflictos aplicando el sistema jurídico maya.

La DEMI coordina en sus Sedes Regionales con los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, los Ancianos de las Comunidades Lingüísticas, Alcaldías Indígenas de la región y las lideresas, la importancia de la sociabilización e implementación del Derecho Maya. Por su parte, FODIGUA, a través de su Departamento Jurídico, impulsa el Fortalecimiento de la figura del Consejo de Ancianos y sistema de Autoridades Indígenas con la implementación del Convenio 169 en lo relativo a los mecanismos y estructuras organizativas de las Comunidades.

## **V.2 Aprobación de la Ley para la definición y administración de lugares sagrados**

La iniciativa de ley de Lugares Sagrados de los Pueblos Indígenas No. 3835 obtuvo en el año 2009 el dictamen favorable de la Comisión de Pueblos Indígenas



y la Comisión de Paz y Desminado del Congreso de la República. Para el 2010 la Comisión de Lugares Sagrados y las entidades que la impulsan, en coordinación con el MICUDE han realizado diversas actividades de seguimiento y apoyo a través de cabildes y dictámenes técnicos. Han participado en la Mesa de Diálogo del Congreso de la República donde la Asociación de Ajq'ijab' Ajpop B'alam K'iche', Asociación de Sacerdotes Mayas de Guatemala, Conferencia Nacional de Ajq'ijab' Oxlajuj Ajpop, Defensa Legal Indígena Tob'nel Tinamit y Gremial de Minas, Canteras y Procesadoras –GREMICAP- de la Cámara de Industria de Guatemala, presentaron sus respectivas ponencias y posiciones sobre dicha iniciativa de Ley, sin embargo esta iniciativa continúa sin ser aprobada.

El MICUDE ha realizado talleres de capacitación y sensibilización sobre la importancia de los Lugares Sagrados de los Pueblos Indígenas. Impulsa la identificación y elaboración del dictamen sobre lugares Sagrados en los departamentos de Alta Verapaz, San Marcos y Retalhuleu para su proceso de salvaguarda,<sup>60</sup> y ha firmado un convenio de cooperación (Acuerdo Ministerial No. 84-2010) con Oxlajuj Ajpop para fortalecer el derecho a la práctica de la Espiritualidad Maya.

### V.3 Implementar la Universidad Maya

El impulso de este compromiso lo hacen Organizaciones Indígenas y dependencias del Organismo Ejecutivo con competencia en el tema. La gestión para la creación de la Universidad Maya –UM-, ha llenado el 99 % de los requisitos del Consejo Nacional de Educación Superior. La propuesta para su creación ha sido divulgada a las universidades e instituciones del Estado como MINEDUC, SEGEPLAN, MINFIN y al Congreso de la República. Se espera que tras el proceso de cabildeo en el Organismo Legislativo, la UM empiece a funcionar en el 2011.<sup>61</sup>

### V.4 Reforma a la actual Ley de Radiocomunicaciones

Los Acuerdos de Paz plantean la reforma a la Ley de Radiocomunicaciones con el objetivo de facilitar frecuencias para proyectos indígenas y asegurar la observancia

60 Elaboró 7 Declaratorias de Patrimonio Cultural de la Nación y Lugares Sagrados, ha identificado 20 Lugares Sagrados.

61 Buró Informativo de Guatemala. Universidad Maya proyecta estar en funciones para 2011. <http://buoinformativo.com/universidad-maya-proyecta-estar-en-funciones-para-2011/>



del principio de no-discriminación en el uso de los medios de comunicación. La iniciativa de ley 4087 para impulsar las reformas antes mencionadas, fue presentada al Congreso de la República el 3 de agosto del 2009, el propósito de esta iniciativa es regular la actividad de las radios comunitarias, así como las condiciones para la adjudicación de los títulos de derecho del uso de las frecuencias radioeléctricas. El 14 de enero de 2010, la Comisión de Pueblos Indígenas del Congreso emitió dictamen favorable a la iniciativa de Ley de Medios de Comunicación Comunitaria, la cual de inmediato fue entregada a Dirección Legislativa para iniciar trámite ante la Junta Directiva y la instancia de Jefes de Bloque del Congreso.<sup>62</sup>

Esta iniciativa de Ley está dentro de las 12 iniciativas prioritarias en el Congreso de la República. En este proceso Mujb'ab'l yol, ha jugado un papel determinante y actualmente ha redoblado esfuerzos para coordinar acciones de cabildeo a nivel regional, nacional e internacional con el objetivo de sensibilizar sobre la importancia de dicha iniciativa y para que los diputados legislen a favor de la misma.<sup>63</sup>

## VI. Valoración

Los compromisos del Estado en materia de pueblos indígenas son impulsados de forma disímil. Algunos han registrado avances importantes, otros están en proceso y muchos han quedado rezagados y estancados. El bajo presupuesto asignado a las entidades, la falta de articulación entre los tres poderes del Estado, la falta de voluntad política y otros factores, configuran un escenario complejo y adverso para su implementación y cumplimiento. Sin embargo, las entidades públicas realizan esfuerzos importantes para revertir la fragilidad en la que se encuentran los derechos de los pueblos indígenas, pues sus acciones no se han concretado en políticas de Estado, sino se han quedado, la mayor de las veces, en acciones aisladas de cada institución.

En contraste, los compromisos relacionados con el eje “cultura e identidad” han registrado avances sustanciales, tanto en impulso, como en implementación,

<sup>62</sup> Departamento de Comunicación Social del Congreso de la República, 14.01.2010.

<sup>63</sup> Mujb'ab'l yol. Informe de actividades, 18 de abril de 2010. [http://www.mujbablyol.com/files/Informe\\_MJBY\\_actividades\\_hasta\\_abril\\_2010.pdf](http://www.mujbablyol.com/files/Informe_MJBY_actividades_hasta_abril_2010.pdf) (Diciembre 2010).



aunque algunos de ellos como el “Reglamento de la Ley de Idiomas Nacionales” y la “Reforma a la Ley del Patrimonio Cultural de la Nación”, permanecen estancados.

Por su parte, los compromisos relacionados al “acceso a la justicia” han quedado rezagados. Existen algunos esfuerzos institucionales que buscan impulsarlos, pero son acciones periféricas que no implican implementación ni cumplimiento. Su situación es determinada por la compleja relación de fuerzas entre los tres Organismos de Estado, toda vez que no dependen únicamente de las instituciones del Ejecutivo.

Los compromisos agrupados bajo el eje de “derechos colectivos”, si bien han recibido un fuerte impulso en su promoción y gestión por parte de instituciones del Ejecutivo y organizaciones de la sociedad civil, su implementación y cumplimiento depende nuevamente de las instituciones de los tres Organismos de Estado, que no terminan de articular una dinámica favorable para su rápido procesamiento.

En cuanto a los compromisos relacionados a la “participación política”<sup>64</sup>, estos han recibido un fuerte impulso, logrando con ello promover y fortalecer los procesos de participación ciudadana y participación de autoridades locales.

Por ello, en el marco del 14 aniversario de los Acuerdos de Paz, es necesaria una rearticulación de las instituciones de Estado que impulsan los compromisos en materia de pueblos indígenas para discutir, analizar, evaluar y recuperar el espíritu de los Acuerdos de Paz, especialmente el AIDPI, pues su cumplimiento es clave en función de revertir las condiciones de marginación política y social que históricamente han afectado la integridad y desarrollo de los pueblos indígenas.

---

64 Dichos compromisos, establecidos en el Cronograma del CNAP, no son propiamente compromisos que promueven la participación de los pueblos indígenas a todo nivel. Se refieren más bien a la promoción de la participación ciudadana en el ámbito local, aunque en la mayoría de estos procesos existe participación de las autoridades indígenas locales.



Con la suscripción del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, el Estado de Guatemala reafirmó su compromiso y adhesión con los principios y normas orientadas a garantizar y proteger su plena observancia y respeto, así como a promover y perfeccionar las normas y mecanismos de protección en el país. El Acuerdo, entre otros aspectos, contiene compromisos para garantizar y proteger a personas y entidades que trabajan en el campo de los derechos humanos; así como, para resarcir y/o asistir a las víctimas de violaciones a los derechos humanos durante el enfrentamiento armado.

Con el mismo espíritu y en función de avanzar hacia la aplicación de la justicia, se crea la Comisión para el Esclarecimiento Histórico –CEH-, con la finalidad de esclarecer las violaciones a los derechos humanos y hechos de violencia vinculados con el enfrentamiento armado. Como resultado de dos años de trabajo<sup>65</sup>, la CEH hizo una serie de recomendaciones al Estado, entre otras, la adopción de medidas para preservar la memoria y para reparar el daño causado a las víctimas de violaciones a los derechos humanos; fomentar una cultura de respeto mutuo y observancia de los derechos humanos; y promover la paz y la concordia nacional.

En seguimiento al contenido de estos Acuerdos y recomendaciones, en el presente informe se presentan las acciones implementadas por la SEPAZ, el Programa Nacional de Resarcimiento -PNR- que precisamente fue creado en cumplimiento de una de las recomendaciones de la CEH-, y la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos.

---

65 La CEH fue instalada formalmente el 31 de julio de 1,997 y presentó su informe “Guatemala Memoria del Silencio” en febrero de 1,999.





## I. Resarcimiento a víctimas de violaciones a los derechos humanos vinculadas al enfrentamiento armado

Luego de una serie de acciones dirigidas a institucionalizar la Política Nacional de Resarcimiento, cuyo propósito transversal era cumplir los Acuerdos de Paz y observar las recomendaciones formuladas por la CEH, en 2003 fue creado el PNR. Su función es implementar acciones estatales, a efecto de desarrollar las medidas contenidas en dicha Política. Actualmente, el PNR implementa las medidas de Dignificación a las víctimas; Restitución Material; Indemnización Económica; Reparación Psicosocial y Rehabilitación Física y Resarcimiento Cultural.

En los dos años anteriores se hicieron esfuerzos para el fortalecimiento institucional del PNR y para avanzar en la implementación de la Política Nacional de Resarcimiento. El PNR aplicó las medidas de resarcimiento implementando la metodología de abordaje comunitario, dirigida a contribuir a la reparación y compensación de los daños provocados por las violaciones a los derechos humanos cometidas contra la población civil durante el conflicto armado interno. En 2010 el Programa tuvo nuevos retos debido a la baja asignación presupuestaria que no permitió cumplir con las metas de resarcimiento propuestas.

El cuadro que se presenta a continuación muestra la asignación presupuestaria del PNR durante el período 2008-2010.

**Cuadro 34**  
**Ejecución presupuestaria PNR**

2008		2009		2010	
<b>Presupuesto Asignado</b>					
Inversión	Q.270,000,000.00	Inversión	Q.220,000,000.00	Inversión	Q.220,000,000.00
Funcionamiento	Q.30,000,000.00	Funcionamiento	Q.30,000,000.00	Funcionamiento	Q.30,000,000.00
<b>Presupuesto Vigente</b>					
Inversión	Q.165,000,000.00	Inversión	Q.107,416,096.00	Inversión	Q.59,980,469.00
Funcionamiento	Q.29,598,950.00	Funcionamiento	Q.30,043,409.00	Funcionamiento	Q.30,000,000.00
<b>Presupuesto Ejecutado</b>					
Inversión	Q.164,978,519.26	Inversión	Q.95,628,002.75	Inversión	Q.37,039,954.75
Funcionamiento	Q.23,607,603.00	Funcionamiento	Q.27,908,685.87	Funcionamiento	Q.25,430,915.45

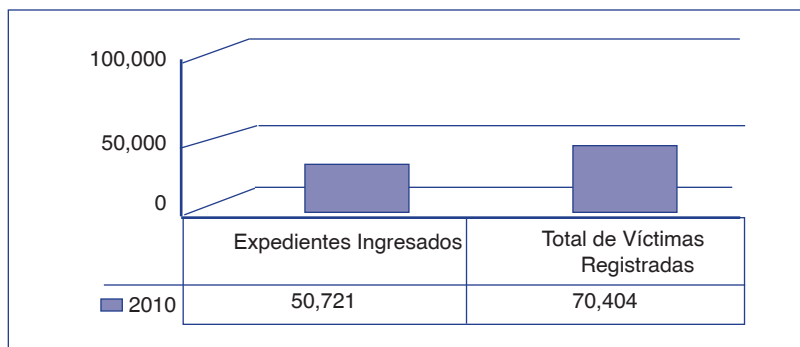
Fuente: Información proporcionada por la Dirección Financiera de la SEPAZ



## I.1 Registro de víctimas del PNR

Una tarea fundamental previo a otorgar el resarcimiento es el registro de las víctimas de violaciones a los derechos humanos durante el CAI, tarea realizada por el PNR y que en el presente año ha significado elevar el número de víctimas registradas a 70,404.

Gráfica 17  
Registro de Víctimas PNR



Fuente: Información proporcionada por PNR.  
Datos al 15 de diciembre de 2010

## I.2 Medida de restitución de vivienda

Esta medida está dirigida a restituir la vivienda a comunidades, grupos y personas en lo individual, quienes a causa del conflicto armado interno se vieron forzados a desplazarse de sus lugares de origen. Para cumplir con este propósito, en el marco del Convenio de Cooperación suscrito con FONAPAZ<sup>66</sup> -que incluye la construcción de 2,372 viviendas-, en 2010 se entregaron 343 viviendas en Huehuetenango, Chimaltenango y Quiché, el resto de viviendas se encuentra en diferentes status: terminadas pendiente de entrega, en proceso de construcción y pendientes de construir (cuadros 35 y 36).

<sup>66</sup> El 22 de Junio de 2009 fue suscrito el Convenio de Cooperación Interinstitucional CCI-9-2009 entre FONAPAZ, PNR y SEPAZ, el cual fue modificado en noviembre del mismo año, para la realización del diseño, suministro de materiales y construcción de 2,372 viviendas; el diseño, suministro de materiales y construcción de un Asentamiento Humano en Villa Canales; el suministro de materiales y construcción de siete mausoleos y monumentos; y el suministro de materiales para la construcción de centros ceremoniales, casas de difuntos, panteones y otros proyectos en comunidades de víctimas del conflicto armado interno. Por un monto de Q.90, 271,479.00.



Cuadro 35  
 PNR. Viviendas restituidas 2010.  
 Convenio SEPAZ-PNR-COPREDEH

No	Ubicación	Viviendas entregadas	Monto
1	El Palmar, Cuilco, Huehuetenango	17	595,340.00
2	Chicabracán I, Sta. Cruz del Quiché, Quiché	17	595,340.00
3	Xesic, Tabil 3ro., Santa Cruz del Quiché, Quiché	10	350,200.00
4	Chinanton, San Andrés Sajcabajá, Quiché	50	1,751,000.00
5	Chilil I, San Andrés Sajcabajá, Quiché	37	1,295,740.00
6	Rijuyub, San Andrés Sajcabajá, Quiché	8	280,160.00
7	Estancia de la Virgen, S.M. Jilotepeque, Chimaltenango	94	3,291,880.00
8	Choatalum S.M. Jilotepeque, Chimaltenango	37	1,295,740.00
9	Hacienda María, San José Poaquil, Chimaltenango	24	840,480.00
10	Xejolom, Patzún, Chimaltenango	15	525,300.00
11	Chiczanga, San Andrés Itzapa, Chimaltenango	34	1,190,680.00
	Total	343	Q. 12,011,860.00

Fuente: Información proporcionada por el PNR. Datos a noviembre de 2010



Cuadro 36  
 PNR: Viviendas construidas pendientes de entrega 2010  
 Convenio SEPAZ-PNR-COPREDEH

No	Departamento	Municipio	Aldea o Caserío	Viviendas
1	Quiché	Chajul	Xix	7
2	Quiché	Chajul	Xolcuay	11
3	Quiché	Chajul	Chajul Centro Urbano	38
5	Quiché	Nebaj	Xecax	10
7	Quiché	Nebaj	Grupo de Mujeres y Retornados	65
11	Quiché	Nebaj	Acul	46
12	Quiché	Nebaj	Tzalbal	32
15	Quiché	Nebaj	Turanza	34
1	Sololá	Nahualá	Xojolá	36
2	Suchitepéquez	Patulul	El Tesoro	0
3	Suchitepéquez	Santo Domingo	La Guadalupe	0
1	Petén	Sayaxché	Ramonal	11
2	Petén	San Francisco Peten	Nueva Gt. Tecún Umán	0
1	Zacapa	Zacapa	La Trementina	12
2	Chiquimula	Chiquimula	Marimba y Dos Quebradas	12
3	Izabal	Puerto Barrios	El Corozo	5
1	Quiché	Uspantan	Macalajau	9
2	Quiché	Uspantan	ChamaC	11
3	Quiché	Uspantan	El Desengaño	17
4	Quiché	Chicamán	Los Plátanos y San Antonio la Esperanza	7



No	Departamento	Municipio	Aldea o Caserio	Viviendas
2	Chimaltenango	San Martín Jilotepeque	Choatalún	93
			Total de viviendas terminadas	456

Fuente: Información proporcionada por el PNR.  
Datos a noviembre de 2010

Adicionalmente, en cumplimiento de la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para restitución de 420 viviendas de familiares de las Masacres de Plan de Sánchez en Rabinal, Baja Verapaz y San Vicente los Cimientos en Chajul, Quiché, se suscribió un convenio entre COPREDEH, FONAPAZ y FOGUAVI, en concepto de subsidio, por Q.2,800.000,000.00 Se avanzó en el proceso de integración de expedientes de los beneficiarios de Plan de Sánchez y está pendiente la construcción de las viviendas mencionadas.

### I.3 Resarcimiento económico

El resarcimiento económico se otorga cuando la violación a los derechos humanos afecta la vida o la integridad física, a través de esta medida el Estado reconoce el daño ocasionado como consecuencia de graves violaciones a los derechos humanos. El monto de resarcimiento monetario ejecutado por el PNR es de Q.32, 762,324.16, del cual Q.32, 354.666.66 fueron trasladados directamente a los beneficiarios de esta medida y Q.407, 657.50 corresponden a gastos para documentar los expedientes.



**Cuadro 37**  
Beneficiarios de resarcimiento económico

Ubicación	No. de Beneficiarios	Monto entregado en Q.
Ixcán	51	972,000.00
Peten	123	2,308,000.00
Chimaltenango	169	2,784,000.00
Nebaj	298	6,579,666.66
Barillas	38	884,000.00
Nentón	42	1,000,000.00
Huehuetenango	42	2,624,000.00
San Marcos	114	2,172,000.00
Rabinal	57	1,127,000.00
Guatemala	140	2,580,000.00
Zacapa	38	572,000.00
Panzos	4	92,000.00
Sololá	60	1,312,000.00
Mazatenango	62	1,492,000.00
Quiché	143	2,982,000.00
Cobán	124	2,856,000.00
<b>Total</b>		<b>32, 354.666.66</b>

Fuente: Información proporcionada por PNR  
Datos al mes de noviembre de 2010

## I.4 Medidas de dignificación

La medida de dignificación se deriva directamente de las recomendaciones de la CEH para promover y restablecer la dignidad de las víctimas de violaciones a Derechos Humanos. Esta medida contempla, entre otras acciones, la conmemoración del Día Nacional de la Dignidad de las Víctimas, la difusión del Informe de la CEH, la creación de museos de la memoria, la construcción de monumentos y la realización de exhumaciones.



### **I.4.1 Celebración del día de la Dignidad de las Víctimas**

El Estado guatemalteco declaró el 25 de febrero de cada año, como “Día Nacional de la Dignidad de las Víctimas del Conflicto Armado Interno” para honrar la memoria de las víctimas.<sup>67</sup> Para conmemorar este día se llevaron a cabo actividades de dignificación en Chimaltenango, Santa María Nebaj, Santa Cruz del Quiché, Mazatenango y Cobán.

Además, se realizaron actos de dignificación para honrar la memoria de Manuel de Jesús Velasquez y Marco Antonio Urizar, ambos, víctimas de ejecución extrajudicial.

### **I.4.2 Conmemoraciones**

Como parte de la dignificación a las víctimas se realizaron diferentes actos de conmemoración a nivel nacional, regional y comunitario. Estos actos tienen un contenido simbólico para honrar a las víctimas y contribuir a la recuperación de la memoria histórica.

Entre las conmemoraciones realizadas están: el Día Internacional de la Mujer “Mujeres y Memoria”, y los 28 años de la Masacre de Cuarto Pueblo, Ixcán. Además, se realizaron conmemoraciones específicas en 16 comunidades de los departamentos de Huehuetenango, Alta Verapaz, Totonicapán, y Baja Verapaz

### **I.4.3 Difusión de la Memoria**

Este es un aspecto fundamental para la reconstrucción de la memoria histórica reciente del país. Realizar procesos de reflexión sobre lo ocurrido y sobre la realidad nacional, producir materiales y herramientas que permitan el conocimiento de la historia reciente por parte de las nuevas generaciones, e incorporar al sistema educativo el contenido de los informes de la memoria son tareas que realiza el PNR en cumplimiento de las recomendaciones de la CEH. A continuación se presentan los productos obtenidos durante este año en materia de difusión de la memoria:

<sup>67</sup> <http://www.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnálisisDocumentaciónJudicial/cds/CDs%20leyes/2008/pdfs/decretos/D048-2008.pdf>, Reforma la Ley que conmemora el Día Nacional de la Dignidad de las Víctimas del Conflicto Armado Interno, DECRETO NÚMERO 48-2008.



- Producción y rodaje de la película “Monseñor GERARDI” .
- Producción y rodaje de la película “La Isla” .
- Observatorio Cultural CANEK, exposición itinerante “Guatemala, Eterna Primavera” de Jean Marie Simon.
- Conducción de Material Educativo y Gestión de Alianza con MINEDUC para proyecto Educativo de Memoria Histórica .
- Co-producción Guatemala, México, FRAGUA cinematográfica “Imágenes Rotas”.
- Devolución del Contexto Histórico de Yalambojoch, Nentón.
- Inauguración de nueva itinerancia fotográfica de Jean Marie Simon “Guatemala Eterna Primavera, Eterna Tiranía”.
- Presentación de “Manual Política y Cultura” por Observatorio Cultural CANEK.
- Proyecto en Livingston, Izabal: Seminario de aporte Afro descendiente en Guatemala.
- Talleres para la Memoria Histórica en San Luis, Petén
- Festival por Víctimas Desaparecidas en Petén
- Taller Temático para Escuelas Abiertas

#### **I.4.4 Exhumaciones**

Las exhumaciones representan un acto de reparación y cumplen la finalidad de dignificar a las víctimas, contribuir al esclarecimiento de lo ocurrido y aportar elementos de convicción en la investigación judicial y aplicación de justicia.

A pesar de no contar con una ley específica sobre exhumaciones, como lo recomienda el informe de la CEH, tanto organizaciones no gubernamentales y (a partir de 2010) el PNR, continúan realizando exhumaciones debido a la gran cantidad de cementerios clandestinos que existen en el país y a la demanda de las víctimas.





Las exhumaciones realizadas por el PNR incluyen otras acciones como: taller psicosocial, actividades culturales, teatro para niños, documentación del proceso, entre otras. En el 2010 se tenían proyectadas 18 exhumaciones, de las cuales dos fueron aprobadas por las autoridades competentes: La exhumación de 5 personas en Caserío Agua Blanca, Aguacatán, Huehuetenango y la exhumación de 6 personas en Caserío Pitixlán, aldea Xococ, Rabinal, Baja Verapaz.

Además, el PNR apoyó procesos de exhumación realizados por la Fundación de Antropología Forense –FAFG- facilitando alimentos para los participantes en las exhumaciones realizadas en la Sierra de las Minas, San Marcos, Panzós y Alta Verapaz, en coordinación con la Asociación de Víctimas del conflicto armado interno, Sierra de las Minas, Valle del Polochic, Panzós, Alta Verapaz, El Estor, Izabal. AVIHDESMI.

Para atender la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Molina Theissen se suscribió, el 9 de julio del presente año, el convenio de cooperación interinstitucional (CCI-01-2010) con el Instituto Nacional de Ciencias Forenses –INACIF-. Con este convenio se pretende fortalecer la sección genética e implementar una base de datos genética útil para la identificación de personas fallecidas y desaparecidas durante el conflicto armado interno, así como coordinar los procesos de exhumaciones.

Además, el PNR le trasladó al INACIF aparatos de medición, moldes didácticos, papelería y útiles, mobiliario y equipo para redacción de informes periciales, insumos de ferretería, y plásticos a ser utilizados en los procesos de exhumaciones.

### **I.4.5 Monumentos**

En el presente año fueron evaluados los proyectos que están en proceso de construcción, según lo establecido en el convenio con FONAPAZ en 2009, para construcción de mausoleos y monumentos, centros ceremoniales, casas de difuntos, panteones y otros proyectos en comunidades de víctimas del conflicto armado interno; los cuales se detallan en el siguiente cuadro.



Cuadro 38  
PNR: Proyectos de dignificación

Ubicación		Resarsimiento	
Quiché y Retalhuleu	Nebaj, Cotzal y Champerico	Pexla Grande, Nebaj, Río Azul, San Marcos Cumlá y El Triunfo	Construcción con espacios para inhumar a un total de 70 víctimas (distribuidos en un total de 38 panteones individuales y 16 panteones dobles)
Quiché	Nebaj	Pexla Grande	Casa de Difuntos y Monumento.
Quiché	Nebaj	Xechulul y Xeubalivitz	Construcción de 2 Mausoleos (un mausoleo para inhumar a 7 víctimas y otro mausoleo para inhumar a 6 víctimas, Total 13 víctimas a inhumar)
Quiché	Nebaj	Acul	Construcción de Salón Sagrado
Quiché	Zacualpa	San Antonio Sinaché	Centro ceremonial Aldea de San Antonio Sinache
Quiché	Nebaj	Cocop	Construcción de la Casa de los difuntos.
Petén	La Libertad	Josefinos	Construcción de 2 monumentos (uno en el cementerio comunitario de la aldea y otro en la entrada a la comunidad)
Alta Verapaz	Chisec	Cabecera de Chisec	Construcción de Monumento.



Ubicación			Resarsimiento
Chimaltenango	Patzún	Xejolón	Construcción de Mausoleo con espacios o nichos para inhumar a 10 víctimas
Chimaltenango	Patzún	Chichoy Alto	Construcción de Mausoleo con espacio para inhumar a 7 víctimas
Chimaltenango	San Martín Jilotepeque	Choatalún Centro	Construcción de Mausoleo y Remodelación de mausoleo Existente
Huehuetenango	San Mateo Ixtatán	Sebep	Construcción de Casa de los difuntos y panteones individuales, dobles y triples para inhumar un total de 33 víctimas
Huehuetenango	San Mateo Ixtatán	Patalcal y Ocante	Construcción de 9 panteones. Siete panteones individuales se construirán en la comunidad de Patalcal y dos panteones individuales se construirán en la comunidad de Ocanté
Huehuetenango	Nentón	Yalambojoch	Construcción de casa de los difuntos y nicho colectivo
Huehuetenango	Jacaltenango	K'om	Construcción de 19 Panteones individuales.



## **I.5 Medidas de reparación psicosocial y rehabilitación**

Esta medida está dirigida a brindar atención psicosocial y de rehabilitación a las víctimas con afecciones psicosociales y físicas a consecuencia del conflicto armado interno, es de aplicación transversal en el proceso de resarcimiento a las víctimas y se realiza conjuntamente con la medida de dignificación y reparación cultural, a nivel individual, familiar y comunitario. Contempla acciones como la realización de diagnósticos psicosociales, atención a víctimas de violencia sexual y atención a niñez desaparecida.

### **I.5.1 Diagnósticos Psicosociales**

Entre las acciones principales del PNR está la realización de una serie de diagnósticos psicosociales comunitarios, que constituyen una herramienta importante para la definición del PNR en las comunidades que fueron mayormente afectadas por el conflicto armado interno. Durante el año 2010 se realizaron diagnósticos psicosociales en las comunidades Acal e Ical, del municipio de San Ildefonso Ixtahuacán, y en El Palmar, Cuilco, del departamento de Huehuetenango.

### **I.5.2 Talleres de acompañamiento psicosocial**

El PNR ha implementado una serie de talleres para fortalecer la entrega y/o implementación de las diferentes medidas de resarcimiento. Durante 2010 se llevaron a cabo 15 talleres de acompañamiento psicosocial previo a la entrega del resarcimiento económico en 15 sedes regionales y de restitución material, entrega de viviendas en Chimaltenango. Además, se brindó acompañamiento psicosocial previo y durante las exhumaciones realizadas en las comunidades Agua Blanca, Patixlan y Sierra de las Minas.

### **I.5.3 Atención a mujeres víctimas de violencia sexual**

Durante el conflicto armado interno se cometieron varios actos de violencia sexual, que causaron secuelas físicas y emocionales en las víctimas sobrevivientes y en sus comunidades de origen, convirtiéndose en un tema prioritario para el PNR<sup>68</sup>. En este sentido, es de resaltar la atención psicosocial brindada en 361 casos de violencia sexual y/o tortura en Panzós, Cahaboncito y El Estor, del

68 IDEM.



departamento de Alta Verapaz, aplicando la guía de atención del PNR a casos de violación sexual y/o tortura.

### **I.5.4 Niñez desaparecida**

El PNR promueve espacios de rehabilitación psicosocial con un énfasis especial: Dar apoyo tanto a las víctimas como a sus familiares, favoreciendo la agilización de la búsqueda y reencuentro de la niñez desaparecida. Siguiendo esta línea, el PNR brindó acompañamiento psicosocial en casos de Reencuentros de Niñez Desaparecida, como en el caso del reencuentro de los hermanos Quib Caal, en la Aldea El Espolon, Municipio de Poptún departamento de Petén.

También se construyeron los criterios para resarcimiento económico a casos de niñez desaparecida, es decir, , jóvenes o adultos reencontrados con sus familiares. Estos criterios se socializaron con las organizaciones de la Sociedad Civil que trabajan en el tema. Estos criterios fueron construidos tomando en cuenta la sistematización de los primeros 82 casos que el PNR resarcizó en 2008. Actualmente, se están analizando 65 expedientes de jóvenes o adultos reencontrados, provenientes de la asociación “Donde están los Niños y las Niñas” con sede en el municipio de Nebaj, 10 expedientes del Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos CIIDH con sede en la ciudad capital y 26 del Grupo de Apoyo Mutuo – GAM-, para su posible resarcimiento económico.

### **I.6 Resarcimiento cultural**

En el presente año se inició la construcción del Centro Intercultural ubicado en la comunidad de Canxac, Huehuetenango. Debido a la falta de fondos por parte del Ministerio de Cultura no fue terminada la construcción de este centro y tampoco se construyeron los centros interculturales de Quiché y Alta Verapaz, según lo establecido en el Convenio suscrito entre el PNR y MICUDE en 2009<sup>69</sup>.

Se organizó un Festival de Música en Memoria de los Desaparecidos, en el departamento de Petén, en donde las familias sobrevivientes de la etnia Q`eqchi` tuvieron la oportunidad de presentar sus danzas ancestrales e interpretar los sones

69 Convenio CCI-04-2009 suscrito entre el PNR y el MICUDE en 2009.



más antiguos de su cultura. Asimismo, jóvenes de diferentes grupos de música interpretaron diversas melodías con mensajes de solidaridad y de esperanza para juntos construir una Guatemala distinta.

Se diseñó el paquete educativo -Libro interactivo de Historia de Guatemala- que servirá como material didáctico para estudiantes desde 3ro primaria a 3ro Básico. Este paquete educativo es un juego de mesa que puede ser utilizado de diferentes maneras para repasar la historia de Guatemala, haciendo énfasis en lo ocurrido durante el conflicto armado interno, de una forma atractiva y didáctica. Puede ser usado como un libro de historia de Guatemala.

## I.7 Acciones para el esclarecimiento de la verdad

Para apoyar la búsqueda de justicia por parte de las víctimas de violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el conflicto armado interno, el PNR hizo entrega de 4,075 expedientes, 3000 expedientes corresponden a casos en la ciudad capital y 1075 expedientes son casos de Cobán, Alta Verapaz.

Cuadro 39  
Denuncias ante el Ministerio Público

2008	2009	2010
1,552 denuncias remitidas al Ministerio Público	7,336 denuncias remitidas al Ministerio Público	4,075 denuncias remitidas al Ministerio Público
Total de denuncias para el período 2008-2010: 12,963		

Fuente: Datos proporcionados por el PNR

## II. Recuperación de la memoria histórica y promoción de una cultura de paz

La sociedad guatemalteca necesita recordar y elaborar determinados hechos y procesos políticos y sociales del pasado que influyen en el presente, que le permitan



trazar un proyecto movilizador y cohesionador que fortalezca el tejido social y propicie una nueva forma de concebir y vivir lo político en el país, apoyados en una propuesta ética y técnica con una decidida conducción política y una base social fuerte.

En esa línea, recordar y elaborar se refiere a recuperar los hechos del pasado que nos afectan, como sociedad, para analizarlos, discutirlos y hallar nuevas interpretaciones y significados que dignifiquen a quienes han sido afectados individual y colectivamente, como víctimas de la represión política, delitos de lesa humanidad o de otras violaciones a los derechos humanos.

En esta perspectiva y en atención a las recomendaciones de la CEH la Secretaría de la Paz ha impulsado fuertemente acciones con el propósito de ir construyendo una política de Estado para la recuperación de la memoria histórica reciente del país. Entre las principales acciones realizadas en el presente año están las relacionadas con la obtención, organización y preservación de archivos institucionales y el desarrollo de investigaciones sobre el pasado.

## II.1 Archivos de la Paz

Una tarea fundamental para la recuperación de la memoria es el procesamiento de fuentes documentales, en ese sentido, en el presente año se avanzó en:

- Procesamiento de 26,341 imágenes y se completaron 1,026 expedientes de adopciones del archivo de la Secretaría de Bienestar Social –SBS-.
- Procesamiento del acervo del Estado Mayor Presidencial (aproximadamente un millón de imágenes), el cual se dividió en 961 discos. Se elaboró un informe sobre el contenido de los discos (muestras) y la descripción de los discos en boletas. Se está haciendo la selección de documentos relevantes por tipo documental.
- Procesamiento de 9,086 documentos para la Biblioteca Digital (SBS, EMP, Memoria Histórica, Centro de Documentación).

Además, se digitalizaron: 28,303 expedientes del PNR, los cuales contienen los testimonios de víctimas del conflicto armado interno. Cada expediente tiene como promedio 30-50 folios. 6,259 libros y actas de defunción de los cementerios de la Antigua Guatemala, Verbena y Escuintla, con información de personas



enterradas como XX. Y 4,435 expedientes que contienen denuncias de personas desaparecidas durante el conflicto armado interno.

## II.2 Investigación sobre el pasado

En base a las fuentes documentales de los Archivos de la Paz, se realizaron procesos de investigación que dieron como resultado la elaboración de cuatro informes:

- a) El informe preliminar del Plan Sofía.
- b) El segundo informe sobre el diario militar.
- c) El informe sobre sobrevivientes del CAI.
- d) Informe sobre niñez desaparecida.

Además, a requerimiento del Ministerio Público, se elaboraron y presentaron 2 peritajes sobre contexto histórico – político de desapariciones forzadas. El peritaje relacionado con el caso de la desaparición de Fernando García fue presentado en el debate oral y público del juicio respectivo.

Se concluyó el proyecto de investigación “Oliverio Castañeda de León. Capas medias, conflicto social y represión en Guatemala (1976-1979)”, con el propósito de elaborar un estudio riguroso que, a partir de la biografía de Oliverio Castañeda de León, permitiera contar con una interpretación general de los procesos de movilización social y radicalización política de las capas medias urbanas durante la segunda mitad de la década de 1970 y, de esta forma, contribuir al conocimiento y la comprensión de la historia reciente de Guatemala, en atención a las recomendaciones de la CEH. Como resultado de este proceso de investigación se publicó el libro “Oliverio. Una biografía del Secretario General de la AEU 1978-1979”<sup>70</sup>.

Se concluyó el proyecto de investigación “El terror contra los sindicalistas. La Central Nacional de Trabajadores –CNT- 1980-1984- ”, el cual se realizó con el propósito de brindar a la sociedad guatemalteca un estudio que describa, analice

---

70 Ricardo Sáenz de Tejada, Oliverio. Una biografía del Secretario General de la AEU 1978-1979. (Guatemala, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales/Secretaría de la Paz, 2010).





y explique el funcionamiento de los aparatos de terror, sus estrategias, alianzas internacionales y los vínculos con la sociedad, partiendo de un caso en particular, el secuestro y la desaparición de los sindicalistas en 1980.

Las dos investigaciones citadas fueron realizadas en convenio con la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales –FLACSO- Guatemala.

## II.3 Promoción de una cultura de Paz

Con el fin de impulsar acciones de formación y construcción de principios y valores para la cimentación de una cultura de Paz que se exprese en participación organizada de la población, la Secretaría de la Paz desarrolló los siguientes procesos de formación:

- Se capacitó a 1,186 líderes y lideresas en 17 departamentos del país, con el propósito de fortalecer sus capacidades organizativas y de incidencia para la construcción de una cultura de paz.
- Se desarrolló el diplomado “Agentes de cambio: Realidad nacional, democracia y participación ciudadana”, dirigido a personal de programas sociales de la Presidencia, entre ellos MIFAPRO y Escuelas Abiertas. A su vez, con el propósito de “abrir un espacio de análisis, reflexión y discusión” que facilite a las y los participantes fortalecer sus conocimientos y contar con herramientas para la realización de su trabajo. El diplomado contó con 1,406 participantes.
- Se capacitó a 324 personas, entre inquilinos de mercados y grupos de jóvenes, para fortalecer sus capacidades de liderazgo y participación como actores fundamentales en la construcción de una cultura de paz.

Otra acción dirigida a determinar el grado de conocimiento, la percepción, los valores, las actitudes y los comportamientos de la población guatemalteca sobre Cultura de Paz, y con ello contribuir al desarrollo e implementación de una Política Pública sobre el tema; la SEPAZ suscribió un convenio con el INE para realizar la primera Encuesta Nacional sobre Cultura de Paz.

La encuesta Nacional de Cultura de Paz se realizó en las 8 regiones en que se divide el país, a una muestra de 6,300 personas, cualquier miembro del hogar comprendido en un rango de edad entre 18 y 65 años. El informe con los resultados de la Encuesta será presentado a la sociedad guatemalteca en el mes de diciembre.



### **III. Protección y promoción de los derechos humanos**

La Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos –COPREDEH–, es la institución rectora del Organismo Ejecutivo para la promoción y protección de los derechos humanos de las personas que integran la sociedad guatemalteca. En el presente ha continuado con las acciones de educación en derechos humanos, protección para defensores y defensoras de Derechos Humanos, administradores de justicia, periodistas y comunicadores sociales, así como la implementación del sistema de alerta temprana.

#### **III.1 Fortalecimiento de la educación en derechos humanos y cultura de paz.**

Se han impulsado acciones educativas en derechos humanos, dirigidas a funcionarias y funcionarios públicos de instituciones del Organismo Ejecutivo, prioritarias en materia de seguridad, educación y salud. A continuación se enumeran los principales procesos educativos en materia de derechos humanos.

Se elaboró el Manual para la transversalización del enfoque de derechos humanos con equidad, el cual constituye un material de apoyo para el aprendizaje de los derechos humanos, con el fin de proporcionar herramientas para la aplicación e incorporación de la perspectiva de equidad en el Ejecutivo y otras instituciones del Estado, siendo este un avance para la construcción de un Estado que debe cumplir con garantizar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos de la población guatemalteca.

En el marco de la búsqueda de reformar el pensum de la Academia de la PNC, la COPREDEH ha participado en la comisión de dicha reforma instalada a partir del proceso “gobernando con la PNC” (compromiso 22). Para octubre de 2010 fue aprobado por la Comisión, incluir un total de 40 horas para el curso de derechos humanos, dentro del pensum que será implementado para las promociones siguientes de dicha Academia.



Se desarrollaron la primera y segunda fase del Diplomado Formador/a de Formadores/as en Derechos Humanos, el cual es avalado por la Facultad de Humanidades de la Universidad de San Carlos de Guatemala –USAC-. Este diplomado está dirigido al personal docente de la Academia de la PNC y de la Escuela de Estudios Penitenciarios –EEP-, personal docente de los privados de libertad de la Dirección General del Sistema Penitenciario, con el objetivo de fortalecer capacidades en las y los empleadas/os públicos para que cuenten con herramientas pedagógicas para la facilitación y la teoría sobre derechos humanos que permitan iniciar un proceso de institucionalización de dicho enfoque, con equidad en la gestión pública, haciendo énfasis en la obligación del las y los funcionarios públicos de proteger, garantizar y hacer efectivos los derechos humanos de la población a quienes sirven. Para 2010 se graduaron 62 personas.

Además, se desarrolló el Diplomado Derechos Humanos y Gestión Pública, el cual está dirigido al personal del MINEX, DGSP, EEP, PNC, MINEDUC, Migración, MARN, MEM, MSPAS (PNS), MTPS (ONAM), SEPAZ, CODISRA, SEGEPLAN, DEMI, INAP, COPREDEH, para fortalecer las capacidades en las y los empleadas/os públicos sobre sus conocimientos de derechos humanos que les permitan comprender e interiorizar el principio de igualdad, diversidad y equidad de los seres humanos, a fin de iniciar un proceso de institucionalización del enfoque de derechos humanos con equidad en la gestión pública así como brindar aportes para el desarrollo de una cultura institucional con enfoque de derechos humanos, para 2010 se tiene un total de 32 personas graduadas.

En coordinación SEPREM-MSPAS-UNFPA-COPREDEH se desarrolló el Diplomado: “Mujer ciudadanía plena y derechos humanos, con énfasis en salud sexual y reproductiva”, Jutiapa, el cual fue dirigido a mujeres de instituciones y organizaciones del departamento de Jutiapa, coordinadoras y sub coordinadoras de Oficinas Municipales de la Mujer, concejalas, lideresas con trayectoria en el departamento y lideresas jóvenes, todas de los diferentes municipios del departamento de Jutiapa con el objetivo de fortalecer las capacidades teórico políticas de las participantes y potenciar su liderazgo para hacer visible su participación y aportes en los espacios a nivel local. Así como dar herramientas para el análisis de los principales problemas de sus municipios o comunidades con el fin de fortalecer la capacidad en sus propios procesos en defensa de sus derechos humanos específicamente en lo que se refiere al derecho a la igualdad y



no discriminación por género, etnia y nivel económico de vida con un total de 34 mujeres graduadas.

Se desarrolló el Diplomado “Derechos Humanos de las Mujeres y Gestión Pública, la salud de las mujeres es un derecho humano”, Petén- Asociación Tan’u’xil, la Secretaría Presidencial de la Mujer –SEPREM- y MSPAS, dirigido al personal del Ministerio de las regiones: Petén Norte, Petén Sur, Petén Central, con el propósito de que las políticas, programas y planes cuenten con una visión de derechos humanos de las mujeres. Para 2010 cuentan con un total de 159 personas graduadas.

### **III.2 Protección a Defensores y Defensoras de DDHH**

Se creó el Departamento para la Coordinación de Mecanismos de Protección para Defensores de Derechos Humanos, Administradores de Justicia, Periodistas y Comunicadores Sociales. Su función es monitorear el otorgamiento de medidas cautelares y provisionales emitidas por la Corte y Comisión Interamericana de Derechos Humanos para personas cuyas labores profesionales o sociopolíticas se encuentren vinculadas con la defensa, protección y promoción de los derechos humanos y la justicia.

En el presente año este departamento monitoreó 42 medidas. Es meritorio mencionar, como parte de los primeros resultados, luego de su creación, el envío de 40 informes de Estado al Sistema Interamericano y Sistema Universal. Adicionalmente, ocho informes fueron enviados a instituciones estatales y/o gubernamentales. Por otro lado, 18 informes fueron remitidos a embajadas y organizaciones internacionales.

### **III.3 Sistema de Alerta Temprana**

Entre sus actividades para 2010 destacan, la creación de un manual de conceptos en manejo de crisis, la promoción de un protocolo y procesos de educación en el Sistema Penitenciario y el Programa de Jóvenes en conflicto con la Ley Penal para la atención de crisis y la promoción de respeto de los Derechos Humanos, entre otras.

Por la complejidad de este proceso se ha decidido agotar discusiones técnicas y participativas, para asegurar que todas las perspectivas estén incorporadas y que se facilite el proceso de su implementación.



## IV. Valoración

La no ejecución de los recursos asignados durante los años 2003-2007 trajo como consecuencia, además del incumplimiento de atención a las víctimas, el debilitamiento de la institucionalidad del PNR. Por ello, esta administración se planteó el reto de avanzar en la implementación del resarcimiento como un acto de dignificación y justicia para las víctimas del conflicto armado interno.

Concebir el resarcimiento como un acto de dignificación y justicia hacia las víctimas representa un compromiso con la dignificación, el esclarecimiento de la verdad y la búsqueda de justicia y pone a las víctimas mismas en el centro de la cuestión.

El PNR tuvo que adaptar su planificación a la cantidad de recursos disponibles, los cuales resultaron insuficientes con relación a la demanda de las víctimas. Por lo tanto, el PNR orientó sus acciones a fortalecer la implementación del resarcimiento integral con las medidas de dignificación, reparación psicosocial y resarcimiento cultural.

Es positivo observar que el PNR fortaleció su política de vinculación con las organizaciones de la sociedad civil cuya labor se relaciona con los temas de reparaciones y búsqueda de la verdad.

Bien es cierto que el escenario para la implementación de las políticas de verdad y justicia ha sido de difícil articulación. Por ello, el PNR tiene actualmente el reto de trasladar sus acciones en políticas sostenidas de Estado, con énfasis en los procesos que puedan dar luz acerca de las violaciones a los derechos humanos acontecidas durante el conflicto armado interno y señalar perpetradores directos y colaboradores.

Es relevante comentar que la política de exhumaciones va en un sentido correcto, al fortalecer a las instituciones responsables; tal es el caso de INACIF, para cumplir con esta responsabilidad del Estado. Sin embargo hace falta contar con la colaboración de los órganos judiciales competentes, a efecto de agilizar la aprobación de dichos actos, los cuales persiguen la dignificación de las víctimas, pero también el conocimiento de la verdad de los hechos de violencia que afectaron a la sociedad guatemalteca.



Desde la perspectiva de la actual administración, el estudio técnico científico de los hechos que lastimaron a la sociedad guatemalteca durante el conflicto armado interno, es un factor decisivo para asegurar, no sólo el conocimiento de tales sucesos, sino que garantizar su no repetición.

El trabajo de la dirección de los Archivos de la Paz, inédito en Guatemala, es un avance para la investigación social y política de la historia. Acciones como la publicación del contenido del Plan Sofía, los informes sobre sobrevivientes del conflicto armado interno, diario militar y niñez desaparecida, sólo pueden ser valorados si se toma en cuenta que en 12 años prácticamente no hubo una preocupación de Estado por interpretar las causas del conflicto armado, en función de encontrar las salidas históricas que, indudablemente, pueden propiciar la reconstrucción del tejido social, sobre la base de principios humanistas y de convivencia pacífica.

Aunque una posición propia de parte del actual gobierno en cuanto al conflicto armado interno, no termina de asomarse con total claridad, es positivo observar que existe un decidido interés por retomar la agenda democrática y progresista que con gran valentía, diversas organizaciones sociales e intelectuales enarbolaron en su momento.

Por su parte, lo más relevante en materia de derechos humanos ha sido el largo proceso por el que la COPREDEH ha atravesado para concretar su institucionalización. Como institución creada en momentos en los que el conflicto armado interno no vislumbraba aún una solución negociada, la Comisión sirvió a los propósitos de poner de manifiesto la voluntad del Organismo Ejecutivo para detener las violaciones a los derechos humanos. Podría decirse que su fundación fue un aliciente para la suscripción del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, que señaló el rumbo posterior de la negociación de las partes en conflicto.

La administración actual ha evidenciado una preocupación por vincular su trabajo con organizaciones que trabajan en defensa de los derechos humanos. Para un país con las características de violencia política que presenta Guatemala, es menester contar con una política en derechos humanos que garantice la vida, la libertad de expresión y de pensamiento.

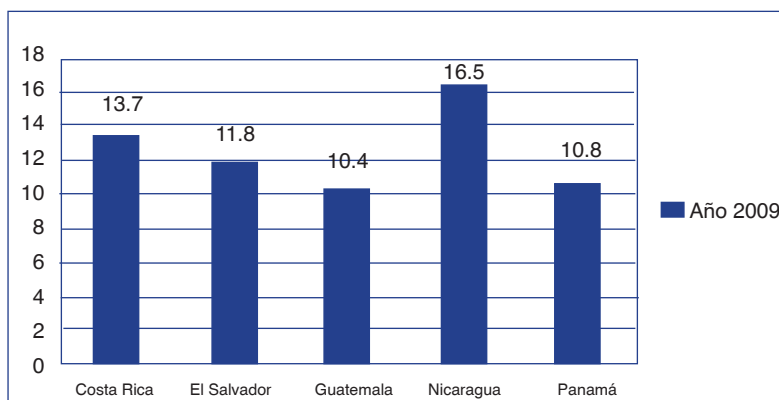


Un avance en ese sentido es el conjunto de acciones de formación a servidoras y servidores públicos y las medidas que sobre protección a defensores de derechos humanos se ha venido realizando, así como la puesta en marcha del sistema de alerta temprana. En cuanto al tema de derechos humanos quedan muchos retos, pero se valora que actualmente se están poniendo en marcha los mecanismos idóneos para su respeto y garantía.



Pese a que Guatemala posee el PIB más grande de la región centroamericana, para 2009 el país registró el indicador de carga tributaria más bajo, (10.4%) no obstante que se trató de uno de los pocos países con crecimiento de su economía durante ese periodo. Adicionalmente, y condicionado por diversos factores, se prevé un estancamiento en la carga tributaria para 2010, estimando finalizar el año con una carga de 10.5% del PIB.

Gráfica 18  
Ingresos Fiscales (% PIB)

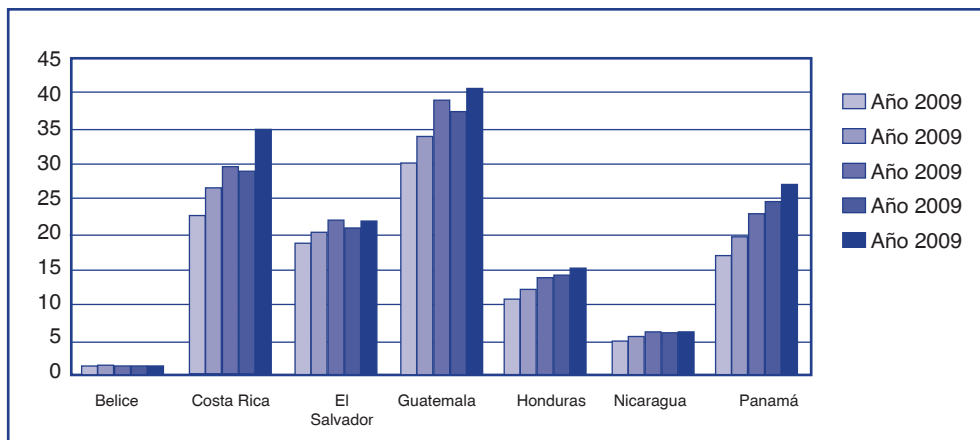


Fuente: Elaboración propia con datos del Fondo Monetario Internacional (base de datos octubre 2010)



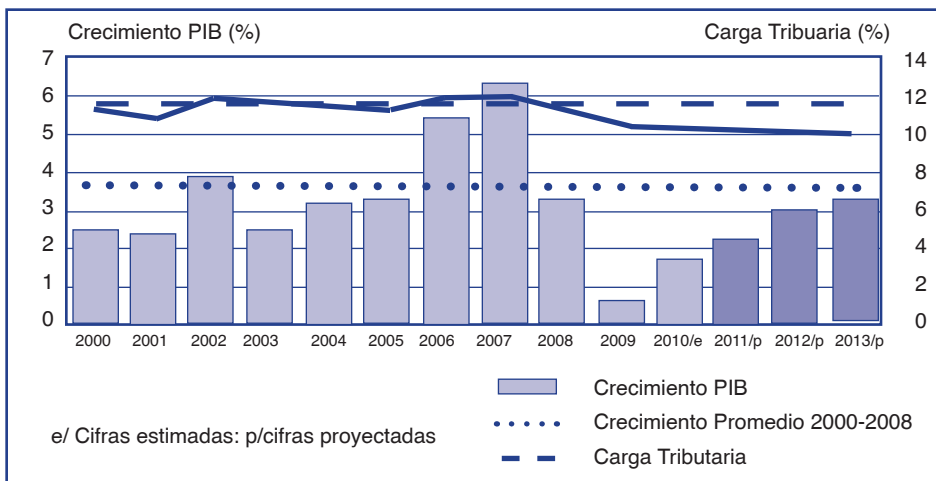


Gráfica 19  
PIB (precios corrientes)



Fuente: Elaboración propia con datos del Fondo Monetario Internacional (Octubre 2010).

Gráfica 20  
Crecimiento del PIB y Carga Tributaria  
2000-2013



Fuente: datos del Banco de Guatemala. Informe política económica (Septiembre. 2010).



Como agravante al escaso esfuerzo tributario de la sociedad guatemalteca, nuestro país muestra uno de los índices de desigualdad más alarmantes de Latinoamérica —el quintil superior recibe más del 40 por ciento del ingreso nacional y el Gini es de 0.5904<sup>71</sup>-. Los Acuerdos de Paz en materia económica y fiscal, señalan la necesidad de elevar el crecimiento económico (6% respecto del PIB), junto a un aumento progresivo de la tasa impositiva. Todo ello con el fin de aplicar medidas eficaces de redistribución del ingreso, en beneficio de la población en situación de pobreza.<sup>72</sup>

## I. Situación de contexto

Durante el año 2009 Guatemala se vio afectada, al igual que muchos países en el mundo, por la crisis económica mundial que, para el caso de nuestra economía, impactó en la población más pobre, al constatar la ausencia histórica de un modelo económico que proteja a las clases desposeídas. Por ello fue necesario adoptar mecanismos para disminuir los efectos negativos de la crisis. Pese al panorama y gracias a las políticas económicas anticíclicas moderadas (sostenimiento del gasto social, estabilidad macroeconómica) adoptadas por el gobierno, Guatemala fue uno de los países que tuvo al final de ese año un rendimiento positivo (0.6% de crecimiento) que, aunque leve, es bastante mayor comparado con el porcentaje promedio de Latinoamérica, el cual fue igual al -1.8%, para el año en cuestión.

El Banco de Guatemala –BANGUAT- previó para 2010 una recuperación expresada por la vía del crecimiento económico, luego de la puesta en marcha del Programa Nacional de Emergencia y Recuperación Económica –PNERE-. Por ello, se calculaba un crecimiento económico entre 1,7% y 2,5% respecto del PIB. Sin embargo, durante el transcurso de 2010 el desempeño económico de país ha sido bastante dinámico, por ello el BANGUAT ha revisado al alza sus cálculos, mejorando la previsión de crecimiento para finalizar el año entre un 2.0 % y 2.8%<sup>73</sup>.

71 Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe de Desarrollo Humano para América Central. IDHAC 2009-2010. Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. (Colombia, PNUD/D’vinni, 2010). P.444.

72 El 50.9% de la población vive bajo la línea de la pobreza, mientras que el 15.2% bajo la línea de pobreza extrema.

73 Guatemala, la tormenta perfecta. UNICEF Guatemala 2010. p.20



Para matizar el escenario cabe mencionar que 2 eventos naturales, con categoría de catástrofe, tuvieron un impacto negativo en las condiciones de vida de miles de guatemaltecos, afectando la productividad y el desempeño económico del país. La erupción del volcán Pacaya y el paso de la tormenta tropical “Agatha” afectaron sensiblemente la producción agrícola y los flujos comerciales, destruyendo gran parte de la infraestructura vial del país (ver cuadro 40). Se estima que los daños ascienden a Q7, 855.7 millones, representando un 2.2% del PIB<sup>74</sup>. Tanto en pérdida de acervos (bienes y activos), como cambio en los flujos económicos (pérdidas de producción y alza en costos de servicios).

Un aspecto positivo es que, no obstante lo anterior y ante el análisis del comportamiento de la actividad económica, nacional e internacional, organismos financieros internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo -BID-, Banco Mundial -BM- y el Fondo Monetario Internacional -FMI-, así como entidades expertas en proyecciones financieras, prevén una tasa de crecimiento en Guatemala entre 2.5% y 3.11% del PIB para 2011<sup>75</sup>.

**Cuadro 40**  
Resumen de daños y pérdidas en Guatemala.  
(En Millones de quetzales)

Sub-sector	Daños		Perdidas		
			Total	Público	Privado
<b>SOCIAL</b>	1,333.6	234.2	1,567.8	788.4	779.4
Vivienda	646.3	127.1	773.4		773.4
Salud	27.9	88.8	116.7	110.7	6
Educación	640.4	14.9	655.2	655.2	
Patrimonio Cultural y Deportes	19.1	3.4	22.5	22.5	
Productivos	230.4	802.9	1,033.3	25.6	1,007.7

74 Evaluación de daños y pérdidas sectoriales y estimación de necesidades ocasionados por el paso de la Tormenta Tropical Agatha y la erupción del Volcán Pacaya. Gobierno de Guatemala. 30/06/2010. p.5.

75 Informe de Política Monetaria. Banco de Guatemala. Septiembre 2010. p.4



Sub-sector	Daños		Perdidas		
			Total	Público	Privado
Agricultura/Ganadería/ Pesca	84.2	562.6	646.7	25.6	621.1
Industria	123.3	194.3	317.6		317.6
Comercio	9.8	23.8	33.7		33.7
Turismo	13.1	22.3	35.4		35.4
Infraestructura	2,615.7	221.0	2,836.7	2,620	216.8
Transporte	2,456.4	168.4	2,624.8	2,456.4	168.4
Energía	78.1	16.6	94.7	49.7	45
Agua y Saneamiento	81.1	36.1	117.3	113.8	3.4
Transversales	620.8	1,797.1	2,417.9	2,004.1	373.8
Medio Ambiente	335.6	1,756.6	2,092.2	1,893.4	198.7
Impacto sobre la mujer	150.5	40.6	191	16	175
Gestión de Riesgo	230.4		134.7	134.7	134.7
Total Quetzales	4,800.5	3,055.3	7,855.7	5,478	2,377.6
Total USD a/	600.1	381.9	982	684.8	297.2

a/ tipo de cambio: US\$1 x Q.8.00

Durante 2010 se continuó dando prioridad a los objetivos económicos y sociales del PNERE, pero debido a que el Congreso de la República no aprobó el proyecto original de Presupuesto General de la Nación para el presente año y tomando en cuenta que la recaudación tributaria no ha sido adecuada, el gobierno central tomó la decisión de reforzar sus ingresos para dar cumplimiento a la política anticíclica de no recortar el gasto social, como instrumento de redistribución de la riqueza. Se buscó el apoyo de entidades y organismos financieros internacionales (prestamos), así como fueron colocados bonos del tesoro en los mercados



interno y externo. Cabe señalar que el apoyo solicitado fue de inmediato puesto a la disposición del gobierno, debido en parte al manejo responsable de los compromisos financieros del Estado y al hecho que los niveles de deuda pública son aceptables y se encuentran dentro de los estándares aceptados por organismos especializados como el FMI, BID y BM.

A pesar de no contar con los recursos económicos adecuados, el gobierno ha mantenido su política de no recortar el gasto social. Prueba de ello es que programas enmarcados en el combate a la pobreza y reducción de las desigualdades, como el de transferencias condicionadas, han crecido aún en tiempos de crisis. Mientras que para agosto 2010 el gasto social fue equivalente a Q.11, 696.4 millones, es decir, un 3.5% del PIB, se logró aumentar dicho porcentaje a un 6.8% para diciembre del mismo año. Destaca la cifra de gasto en educación, ciencia y cultura.

## II. Reforma fiscal, una necesidad evidente

La política fiscal regresiva -que históricamente ha imperado en Guatemala privilegiando a los sectores económicamente dominantes- no permite un fortalecimiento del Estado, genera inequidad y acrecienta la pobreza<sup>76</sup>. En materia fiscal, 7 de cada 10 quetzales recaudados provienen del impuesto al valor agregado (IVA) y la política fiscal no produce ninguna redistribución de la riqueza, como lo muestra el índice de Reynolds-Smolensky (0.0053)<sup>77</sup>. Mientras que sólo un 30% de la recaudación fiscal proviene de impuestos directos. De ahí la inminente urgencia por reformar la estructura de la política fiscal en Guatemala, por lo que el actual Gobierno retomó el tema de una reforma fiscal integral.

Cabe señalar que la tradicional debilidad institucional así como la existencia de estructuras fiscales poco sanas fueron factores que, desde la firma de la paz en 1996, se ha intentado corregir. En la actualidad sabemos que un sistema tributario eficiente es la base para dotar al Estado de los recursos necesarios para la realización de sus políticas de redistribución equitativa del ingreso, cuestión que reporta un avance importante a partir del esfuerzo por poner orden en las políticas de recaudación. Sin embargo, en la actualidad prevalecen sectores de corte conservador que se han opuesto a efectuar reformas tributarias que podrían

76 Intervención de Noé Pino, Director ejecutivo del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, ICEFI, en la II Conferencia Internacional “Democracia y Justicia Social”. Guatemala, 23.09.2010.

77 “Lente Fiscal Centroamericano”. ICEFI. Año 01, No.01. Mayo 2010. p.24.



impactar favorablemente en la sociedad, la productividad y, consecuentemente, la calidad de la gobernación de los asuntos públicos<sup>78</sup>.

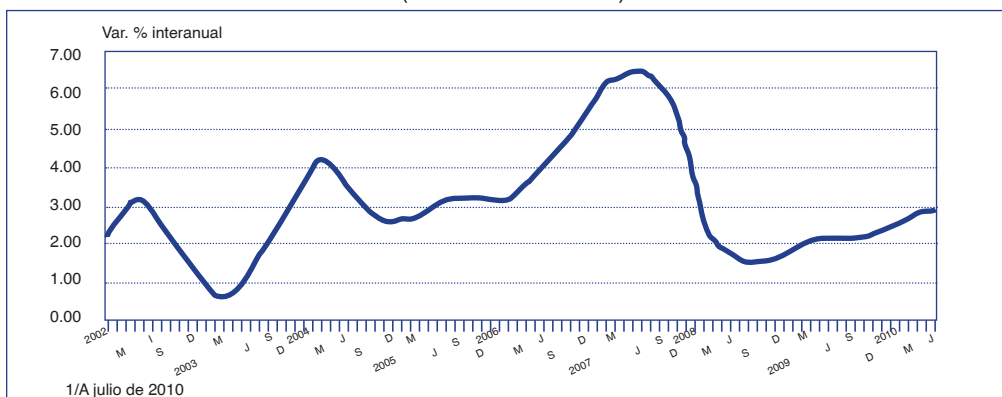
En aras de darle cumplimiento a lo estipulado en los Acuerdos de Paz, y de la misma sobrevivencia de las instituciones democráticas, es menester un llamado al consenso, multisectorial e incluyente, a fin de apoyar una reforma fiscal que permita oxigenar las finanzas del Estado, fortalecer las capacidades para afrontar los grandes desafíos que la coyuntura requiere y dar respuesta a necesidades sociales apremiantes.

### III. Valoración

El desempeño del gobierno en materia económica se puede resumir así:

El hecho de haber mantenido -gracias a las medidas serias y acciones disciplinadas y coherentes con la coyuntura económica nacional e internacional- las condiciones macroeconómicas estables; la recuperación de la economía es prácticamente un hecho; la actividad económica empieza a repuntar luego de la caída de finales de 2008 y 2009.

**Gráfica 21**  
**IMAE**  
 Índice de la actividad económica, Índice Tendencia-Ciclo  
 Base 2001- 100.0  
 Años: 2002- 2010 <sup>1/</sup>  
 (Variación interanual)



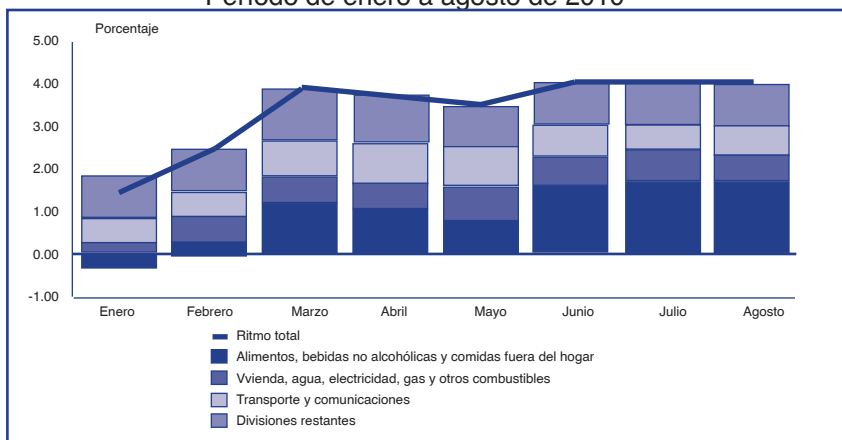
Fuente: datos del Banco de Guatemala. Informe política económica Sept. 2010.

78 En una encuesta publicada por Prensa Libre el 95.7% de empresarios encuestados se mostró en contra de una reforma fiscal y el 98% indicó que no es el momento propicio. “Empresarios ven oscuro panorama”. Prensa Libre, 06.11.2010. P.21.



Se mantiene una inflación moderada (4.1%), dentro del 5% de meta para 2010, luego de la deflación del año pasado. Se prevé que las presiones inflacionarias se mantendrán en el rango de  $\pm 1$  punto porcentual con relación a la meta.

Gráfica 22  
Impacto de las divisiones de gasto en el ritmo inflacionario total  
Período de enero a agosto de 2010



Fuente: datos del Banco de Guatemala. Informe política económica Septiembre 2010.

En 2010 el gasto social no se contrajo. A pesar de la oposición de sectores conservadores, el Estado siguió invirtiendo en capital humano. El gobierno central destinó un 6.8% del PIB hacia el gasto social, una cifra récord en Guatemala y, de ello, más del 50% fue asignado a rubros como salud, seguridad y educación. Estas cifras son, aunque alentadoras, insuficientes. Pero inducen una redistribución de la riqueza, principalmente a las clases económicamente más vulnerables, asentadas mayormente en áreas rurales del país. El combate a la pobreza, a través del incremento al gasto social, es una prioridad para el Estado de Guatemala y los esfuerzos están bien encaminados. Sin embargo el Estado guatemalteco, en comparación con países de la región como Costa Rica (22%), Honduras (15%) o El Salvador (11%), tiene una oportunidad para hacer más equitativa la distribución de la riqueza al incrementar su gasto social.

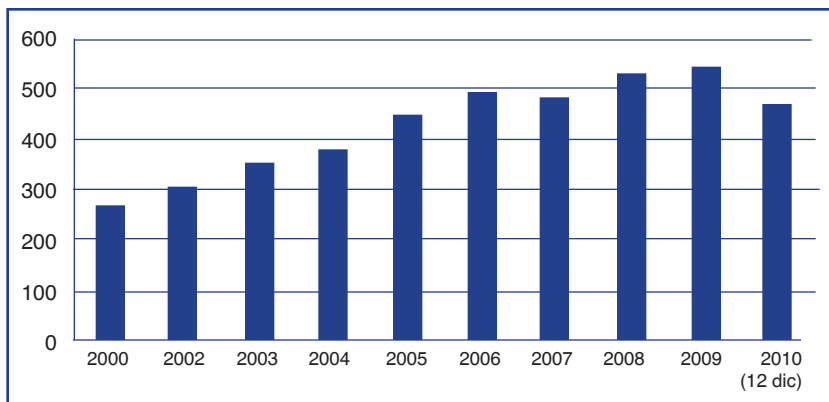
Queda pendiente el enorme reto de una reforma integral en la política fiscal: una reforma que permita aumentar los ingresos del Estado que, a su vez, asegure la protección de los sectores más vulnerables de la sociedad, al hacer del programa de cohesión social, una política de Estado y no solo de Gobierno. Que permita además, incrementar los gastos en rubros como salud, vivienda y seguridad para cumplir con el espíritu de los Acuerdos de Paz: mejorar cualitativamente la calidad de vida de los guatemaltecos.



La seguridad democrática es aun un objetivo inconcluso. Existen en la PNC apenas 800 investigadores para 33,000 casos al año. Si incluimos al Ministerio Público son apenas 2,000 investigadores en total. Aun no se tiene capacidad de formar cuadros técnicos en las fuerzas de seguridad. La reforma policial de fondo que esta administración está impulsando, ha iniciado un proceso que debió agilizarse hace ya varios años. La falta de fortalecimiento institucional dio margen a que las estructuras del crimen organizado se infiltraran en ellas, promoviendo una cultura de impunidad y corrupción.

El fenómeno de inseguridad ciudadana -que en los últimos lustros ha crecido considerablemente-, ha sido mediáticamente magnificado en este año de cara al proceso electoral 2011. Hay sectores específicos que se benefician con repetir una y otra vez que en el aspecto de seguridad el país no anda bien. Sin embargo, pese a la percepción que se ha generado en la población, durante la segunda mitad del año se abrió una ventana de esperanza, ya que los índices de criminalidad más impactantes en la población, como los asesinatos y los secuestros, han tenido un descenso. Noticia en extremo alentadora, ya que es el primer año, en la última década, que los asesinatos reflejan una disminución tan grande. De hecho, los promedios mensuales hasta la mitad de diciembre son los mismos de hace 5 años<sup>79</sup>.

Gráfica 23  
Asesinatos (prom. mes)



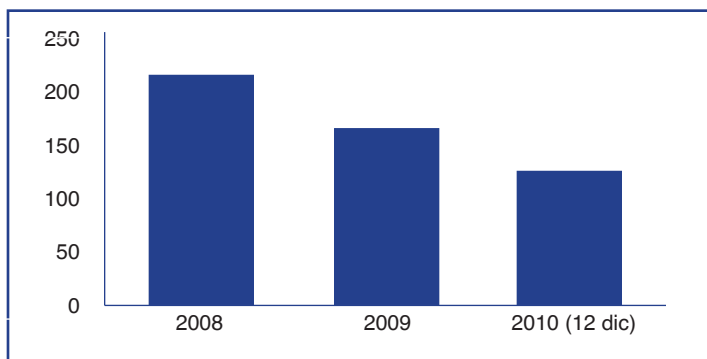
Fuente: Elaboración propia con datos de la PNC y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, Guatemala La Tormenta Perfecta.

79 El dato se elaboró a partir del total de muertes violentas reportadas oficialmente para cada año.





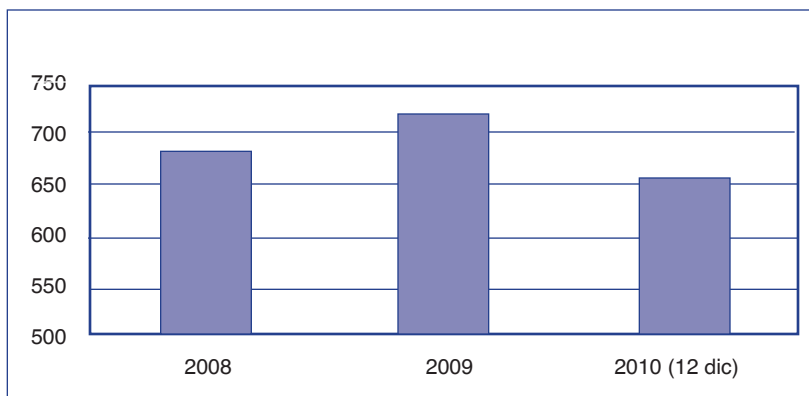
Gráfica 24  
Secuestros



Fuente: Elaboración propia con datos de la PNC

En 2010 el Ministerio de Gobernación mantuvo una serie de planes de prevención y contingencia, dirigidos a frenar los hechos criminales y buscar el respeto a la vida y la dignidad de los guatemaltecos. Parte de ellos han sido focalizados hacia los sectores identificados como de “alta vulnerabilidad”. Los delitos contra la vida de las mujeres son un ejemplo. Los índices de asesinatos en este sector de la sociedad han bajado.

Gráfica 25  
Femicidios



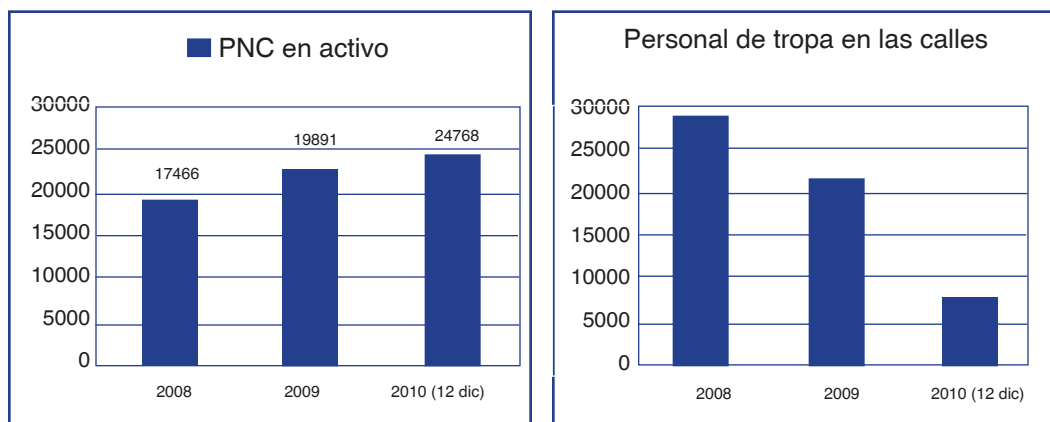
Fuente: Elaboración propia con datos de la PNC.



La mayoría de las acciones criminales se enmarcan en el departamento de Guatemala, donde se concentra la mayor cantidad de habitantes por departamento, es el eje principal de actividad económica y los índices violentos son mayores. Amparados en el acuerdo gubernativo 178-2004, se han dado varias acciones conjuntas, entre ejército y PNC en “zonas rojas” como la zona 18, zona 7 y sectores del municipio de Mixco; tareas en comisarías específicas a nivel metropolitano, en carreteras nacionales y operaciones en pasos fronterizos; sin embargo, buscando dar cumplimiento al eje VII del ANASJ, las fuerzas combinadas han tenido una participación cada vez menor de elementos de tropa del Ejército; debido también, en gran parte al aumento de agentes de PNC que se ha dado en los últimos 3 años<sup>80</sup>.

La apuesta del gobierno debe ser profesionalizar, tecnificar y fortalecer institucionalmente la PNC. La seguridad democrática, modelo al que Guatemala se adhirió desde 1995, demarca claramente que el papel de la Policía está destinado a ofrecer una seguridad ciudadana concebida bajo la premisa del ser humano como centro neurálgico de la sociedad. Aceptando también, el hecho de que el desarrollo social es necesario para la seguridad. Por ello es fundamental el proceso de reforma institucional que el gobierno está impulsando y que ya está en marcha en la PNC.

Gráfica 26  
PNC en activo y personal de tropa en las calles



Fuente: Elaboración propia con datos de la PNC

80 De acuerdo al espíritu de los Acuerdos de Paz, el compromiso 77 del ANASJ busca, en consonancia con los resultados del mismo, que en un tiempo prudencial se derogue el acuerdo mencionado que regula los patrullajes conjuntos de la PNC y el Ejército de Guatemala.



Pese a mayor número de efectivos desplegados, el fenómeno de las extorsiones ha ido en aumento; el fenómeno de las pandillas en Guatemala sigue siendo el aspecto más difícil de combatir debido a su multicausalidad. De no hacer hoy una inversión social en capital humano enfocada en las nuevas generaciones esta tendencia no cambiará.

Como parte de esa inversión social el gobierno del Ingeniero Álvaro Colom, a través del Consejo de Cohesión Social, ha buscado dar espacios de oportunidades de expresión y capacitación gratuita en los programas de “Escuelas Abiertas”, cuyo objetivo es brindar un espacio para que la juventud, niñez y adolescencia de las comunidades, principalmente aquellas con altos índices de violencia, usen adecuada y constructivamente su tiempo libre los fines de semana, en un proceso de educación integral. Actualmente hay 217 Escuelas Abiertas funcionando en 15 departamentos, cubriendo 145 municipios y beneficiando a más de 246,000 personas<sup>81</sup>.

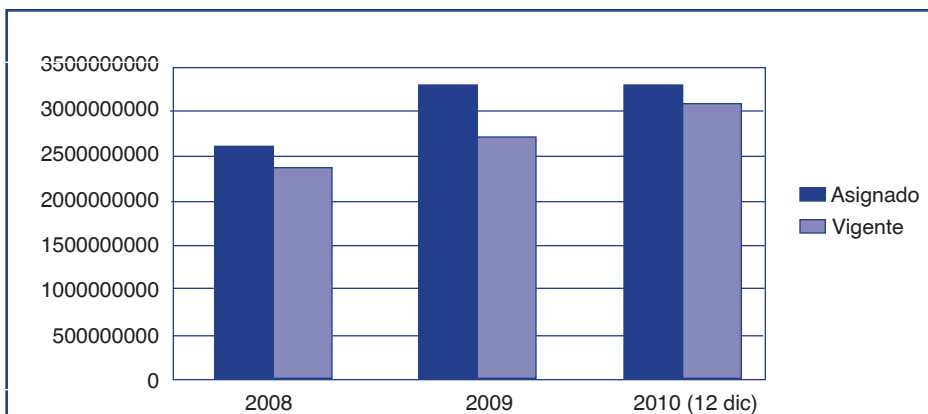
En ese sentido, también es importante resaltar acciones como el programa PNC “Valórate, tú eres el futuro”, una serie de proyectos y actividades que buscan hacer prevención primaria, secundaria y terciaria a través de distintos proyectos como “Protégeme soy tú amiga” que se desarrolla en el Parque Nacional Zoológico La Aurora, “Campaña de No al Juguete Bélico”, “Pintando la paz”, se desarrolla en centros educativos: su objetivo es borrar graffiti con mensajes negativos de pandillas juveniles y en su lugar se realizan murales educativos y expresiones artísticas abstractas. Conversatorios preventivos que se llevan a cabo tanto en centros educativos públicos como privados, grupos focales. Es de resaltar los avances logrados en los programas de Escuelas Abiertas y Escuelas Seguras, para el trabajo de prevención temprana del delito.

A pesar del incremento de presupuesto del 2008 al periodo 2009 (para el periodo actual el congreso se negó a aprobar el presupuesto enviado por el ejecutivo, pese a ello hubo incremento en presupuesto vigente) los recursos aun no son suficientes. El Estado tiene que lograr un flujo mayor de ingresos para dar seguimiento a esta inversión social en prevención del delito. Es necesario fortalecer con recursos económicos, humanos, técnicos, etc., a las instituciones encargadas de la seguridad pública.

81 Información del programa de Escuelas Abiertas. Ver [www.escuelasabiertas.org](http://www.escuelasabiertas.org)



Gráfica 27  
Presupuesto MINGOB



Fuente: Elaboración propia con datos del MINGOB

## I. Una tendencia reciente: la privatización de la seguridad

Es sabido que a raíz de la puesta en marcha de los planes de ajuste estructural de finales de la década pasada y con la disminución del margen de maniobra y de recursos del Estado, la tendencia hacia la privatización de la seguridad ciudadana se ha visto incrementada. En el transcurso de 2010 se han aprobado sólo 3 nuevas empresas de seguridad privada, que se suman a las 148 registradas en el MINGOB (solamente 8 de ellas aprobadas en esta administración). Ello se adhiere a la problemática de las empresas que operan fuera de la ley. Aunque no es posible determinar el número de grupos de seguridad que operan al margen de la ley, datos de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales –ASIES- indican que el número de guardias se encuentra entre los 100,000 y los 150,000, incluidos los registrados y los ilegales<sup>82</sup>.

82 Ver: <http://noticias.com.gt/nacionales/20100405-agentes-seguridad-privada-superan-numero-agentes-pnc.html>



Las cifras del Ministerio de Gobernación indican que en Guatemala hay un agente de policía por cada 615 habitantes,<sup>83</sup> aun cuando el estándar internacional es de un agente por cada 350 habitantes. En contraste, según las estimaciones de ASIES, la relación en el ámbito privado es de un agente privado por cada 165 habitantes. Las empresas de seguridad privada necesitan de una PNC débil, pobre, limitada, mal pagada y por supuesto corrupta ya que, para decirlo en términos empresariales, “se mantiene así anulada la potencial competencia”.

Según el Ministro de Gobernación, en los últimos 13 años se han importado legalmente más de 250 millones de municiones<sup>84</sup>. Más que lo usado en todo el conflicto armado. Mientras que se calcula que existen entre 400 mil y un millón de armas ilegales en el país. El negocio de la venta de armas y municiones es rentable y sigue en crecimiento.

## II. El narcotráfico y su impacto en los índices de violencia

Guatemala es un país altamente vulnerable al flagelo del narcotráfico; la debilidad institucional histórica y la falta de voluntad política han logrado penetrar a lo interno de las estructuras mismas del Estado y de las fuerzas de seguridad, abriendo espacios para el crimen organizado y el narcotráfico. La posición geográfica del país es estratégica en las rutas que surten al mercado más grande de droga: Estados Unidos; el cual, paradójicamente impone una agenda regional de seguridad encaminada a combatir el fenómeno. Siguiendo estos parámetros, México ha declarado la “guerra contra el narcotráfico” y ya puede contar sus muertos por miles<sup>85</sup>.

Los cárteles de la droga buscando refugio y lugares seguros para almacenar su producto en tránsito hacia Estados Unidos, encontrando en Guatemala y

83 Se toma como base la proyección de 14.2 millones de habitantes.

84 Discurso pronunciado en la II Conferencia Internacional “Democracia y Justicia Social”, Guatemala septiembre 2010.

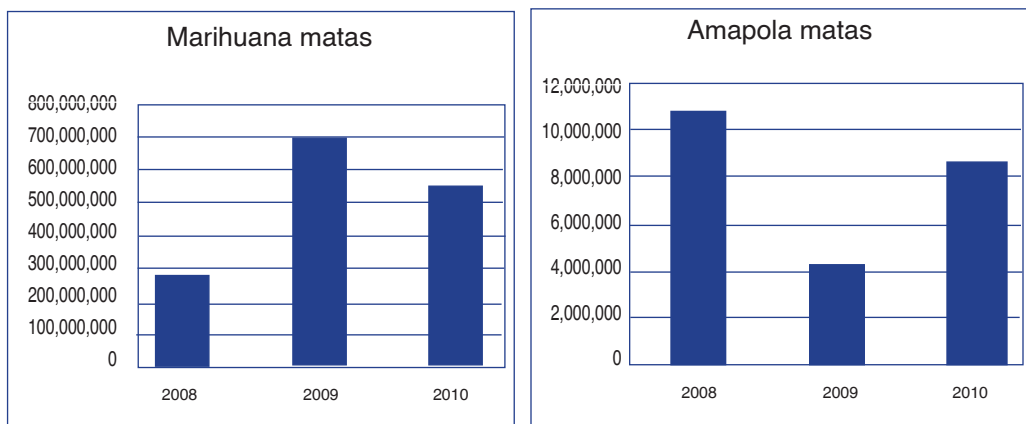
85 En una entrevista recientemente publicada, el experto en narcotráfico y crimen organizado, David Martínez-Amador, habla de una cifra de 28 mil asesinados en el país del norte en el marco de la “guerra contra el narcotráfico”, además de los costos económicos y sociales que la violencia exponencial ha generado. Prensa Libre, 21 de Noviembre 2010. pag. 27



otros países de Centroamérica, el terreno fértil en el que pueden operar “casi” libremente. En nuestro país, la pobreza y la falta de oportunidades para la mayoría de la población, aunado a la poca presencia institucional de un Estado que fue reducido al mínimo de sus capacidades, débil y sin recursos, han hecho el caldo de cultivo perfecto para los criminales que, huyendo de México, se han establecido en Guatemala, queriendo imponer su ley, a sangre y plomo. En palabras del Ministro de Gobernación, un alto porcentaje de la violencia y delitos contra la vida en el país, se debe precisamente a disputas entre grupos del crimen organizado por el control de los territorios de trasiego y distribución de estupefacientes.

El gobierno tiene dentro de sus prioridades de seguridad, el combate frontal al narcotráfico. En 2010 ha habido un incremento en la incautación y destrucción de plantaciones completas, tanto de amapola como de marihuana. Hasta septiembre 2010 el número de capturas de personas ligadas al narcotráfico asciende a 1,441. Se han incautado 4,837 gramos de crack, 988 kilos de pseudoefedrina, 1,409 kilos de cocaína y 4,430 libras de marihuana procesada.

Gráfica 28  
Destrucción de cultivos de Marihuana y Amapola



Fuente: elaboración propia con datos de la PNC.



A pesar de los logros enumerados, el Estado guatemalteco necesita ampliar sus capacidades y su poder coercitivo. El reto a corto plazo es entonces empoderar al Estado: lograr un mayor fortalecimiento institucional, dotar de capacidades y recursos a las instituciones; ampliar, tecnificar y profesionalizar la investigación criminal; establecer más y mejores controles internos. Esto sin dejar de lado la lucha por eliminar las condiciones de desigualdad e inequidad que coadyuvan a provocar las actitudes sociales de violencia.

### III. Valoración

El déficit financiero de ingresos tributarios en Guatemala ha sido una constante histórica. Sectores empresariales conservadores se niegan a apoyar una reforma fiscal integral que pueda fortalecer las capacidades del Estado. La seguridad ciudadana, en todas sus dimensiones, es una de las más perjudicadas. La falta de recursos para la seguridad hace cada vez más difícil el papel del Estado para cumplir el deber de proteger y asegurar a los ciudadanos.

Según palabras del Ministro de Gobernación, cada mil (1,000) agentes nuevos representan una carga de 400 millones de quetzales al año. Contrariamente a tributar para fortalecer las instituciones estatales encargadas de prevención del delito, se opta por “comprar” seguridad. Según la cooperación internacional: “El fenómeno de la creciente privatización, en Guatemala, atraviesa la estratificación social y aumenta cualitativamente las desigualdades<sup>86</sup>”.

En un informe de abril (2010) se hacía referencia al monto que invierten los guatemaltecos al año en seguridad privada (US \$574 millones) comparado con lo que invierte el Estado en seguridad ciudadana (US \$251 millones);<sup>87</sup> dato que a evidentemente contradice el discurso de cierto sector adverso a una reforma tributaria que sostiene que no hay condiciones de pago viables en el país.

86 PNUD “Informe de desarrollo humano 2009-2010; abrir espacios a la seguridad ciudadana” p. 212.

87 Ver entrevista en: El Periódico, edición digital <http://www.elperiodico.com.gt/es/20100418/pais/146524>



Ello a pesar de que se está demostrando que pueden haber buenos resultados, aún con limitación de recursos. En síntesis: existe una reducción cualitativa en el número de muertes violentas que se da en el país. En el tema de femicidio, hay un descenso de 17% en el promedio mensual con relación al año anterior. Por otro lado hay avances el proceso de reforma policial: se instaló el equipo Técnico de la Reforma Policial (integrado por policías y asesores); ya hay planes de acción inmediata para los próximos 18 meses<sup>88</sup> de Reforma Policial. Se hizo la inversión de 125 millones de quetzales en equipo y armamento para la nueva promoción de 2,700 efectivos de policía Nacional Civil que se graduó en Noviembre; Con esta promoción, son ahora 24,768 efectivos policiales. Un incremento remarcable del 41%, es decir, más de 7,300 nuevos agentes desde 2008.

---

<sup>88</sup> El proceso inició oficialmente a partir del 10-octubre-2010, con formación de equipos, diagnósticos y rediseño institucional.







Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz (2008): *Cronograma para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz 2008-2012*. (Guatemala: Secretaría de la Paz).

Dirección de Investigación, Monitoreo y Seguimiento de los Acuerdos de Paz (2010): *Acuerdos de Paz, Situación Socioeconómica de las Mujeres y el Programa de Cohesión Social*. (Guatemala: Secretaría de la Paz). Documento inédito perteneciente a los archivos de la SEPAZ.

- (2010): *Actualización de metas cuantitativas contenidas en los Acuerdos de Paz*. (Guatemala: Secretaría de la Paz). Documento inédito perteneciente a los archivos de la SEPAZ.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2010): *Guatemala: La tormenta perfecta. Impacto del cambio climático y la crisis económica en la niñez y adolescencia*. (Guatemala: UNICEF).

Gálvez Borrel, Víctor; Mack Echeverría, Luis y Carlos Hoffman (1998): *Poder local y participación ciudadana* (Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales).

Guerrero, Gonzalo (1995): “Las muchas guerras del centauro” en *Revista ENVÍO*. No. 161, julio. (Managua: Universidad Centroamericana).

IDEA International (1998): *Democracia en Guatemala: La misión de un pueblo entero*. (Bogotá: Tercer Mundo Editores).

Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (2010): “Guatemala: La reforma postergada” en *Lente Fiscal Centroamericano. 2010: ¿El comienzo de una recuperación para Centroamérica?* (Guatemala: ICEFI). Año 1, Número 1. Mayo.

Linares López, Luis Felipe (2002): *Las nuevas leyes y la participación* en “Participación social y Poder Local en Guatemala” (Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales)



Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2010): *Guatemala: hacia un Estado para el desarrollo humano. Informe nacional de desarrollo humano 2009/2010*. (Guatemala: PNUD/Magna Terra Editores).

-- (2009): *Informe de Desarrollo Humano para América Central. IDHAC 2009-2010. Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano*. (Colombia: PNUD/D'vinni S.A.).

Universidad Rafael Landívar (1998): *Acuerdos de Paz*. (Guatemala Universidad Rafael Landívar/Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales)

Zepeda López, Raúl, compilador (1999), “Los resultados de la consulta popular dejaron muchas lecciones políticas pero sobre todo no anularon la necesidad de fortalecimiento del proceso de paz”. En *La coyuntura de 1999. Situaciones y procesos políticos relevantes*. (Guatemala: Dirección General de Investigación/Universidad de San Carlos de Guatemala). Junio.

## Recursos electrónicos<sup>1</sup>

Banco de Guatemala: *Informe de Política Monetaria a agosto 2010*.

[http://www.banguat.gob.gt/Publica/comunica/informe\\_pol\\_mon\\_sept2010.pdf](http://www.banguat.gob.gt/Publica/comunica/informe_pol_mon_sept2010.pdf)

Buró Informativo de Guatemala: *Universidad Maya proyecta estar en funciones para 2011*.

<http://buroinformativo.com/universidad-maya-proyecta-estar-en-funciones-para-2011/>

Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial: Decreto Número 19-2003 *Ley de Idiomas Nacionales*.

<http://www.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnalisisDocumentacionJudicial/cds/CDs%20leyes/2003/Leyes%20en%20PDF/Decretos%202003/Decreto%2019-2003.pdf>

Decreto Número 19-2010 del Congreso de la República, emitido el 5 de mayo de 2010, por medio del cual se reduce el presupuesto de inversión e incrementa el presupuesto de egresos, funcionamiento; establece un fondo para las donaciones que se otorguen y que necesiten un fondo de contrapartida. Aprueba al organismo ejecutivo la emisión, negociación y colocación de Bonos del Tesoro de la República de Guatemala para el Ejercicio Fiscal 2010.

[http://www.congreso.gob.gt/gt/mostrar\\_ley.asp?id=13181](http://www.congreso.gob.gt/gt/mostrar_ley.asp?id=13181)

<sup>1</sup> Todos los recursos electrónicos fueron revisados a diciembre 2010.



Instituto de la Defensa Pública Penal: *Cobertura geográfica de la Defensoría especializada en Derecho Indígena.*

<http://www.idpp.gob.gt/Estadisticas/analisisestad.aspx>

Instituto Nacional de Estadística: *Proyecciones de población con base en el XI Censo de Población y VI de Habitación 2002*

[http://www.ine.gob.gt/descargas/censos/proyecciones\\_y\\_lugares\\_poblados.doc](http://www.ine.gob.gt/descargas/censos/proyecciones_y_lugares_poblados.doc)

Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala/Oficina del Portavoz: “Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural” Decreto del Congreso de la República de Guatemala 11-2002, en *Crónicas de MINUGUA y Sistema Naciones Unidas.* (Guatemala, 06.06.2002). Número 61. Suplemento.

<http://www.redturs.org/inicio/docu/guate/leycon.pdf>

Mujb’ab’l yol. Informe de actividades, 18 de abril de 2010. [http://www.mujbablyol.com/files/Informe\\_MJBY\\_actividades\\_hasta\\_abril\\_2010.pdf](http://www.mujbablyol.com/files/Informe_MJBY_actividades_hasta_abril_2010.pdf)

Organismo Judicial. *Estadísticas de la Unidad de Resolución de Conflictos del Organismo Judicial.* Disponible en:

<http://www.oj.gob.gt/index.php/rac/estadisticas?start=40>

Secretaría Presidencial de la Mujer: *Política nacional de promoción y desarrollo integral de las mujeres y plan de equidad de oportunidades 2008-2023.*

<http://www.seprem.gob.gt/site.php?id=8>

## Páginas electrónicas oficiales

FONTIERRAS [http://www.ci.net.gt/fontierras/index.php?option=com\\_content&view=frontpage&Itemid=1](http://www.ci.net.gt/fontierras/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=1)

COPREDEH <http://www.coprekeh.gob.gt/>

FOGUAVI <http://www.foguavi.gob.gt/portal/>

FONAPAZ <http://www.fonapaz.gob.gt/>

INAB <http://www.inab.gob.gt/>

INGUAT <https://einguat.inguat.gob.gt/>

MIFAPRO <http://ww.mifapro.gob.gt>



PNR	<a href="http://pnr.gob.gt/inicio/">http://pnr.gob.gt/inicio/</a>
RIC	<a href="http://www.catastro.gob.gt/">http://www.catastro.gob.gt/</a>
SAA	<a href="http://portal.saa.gob.gt/">http://portal.saa.gob.gt/</a>
SCEP	<a href="http://www.scep.gob.gt/">http://www.scep.gob.gt/</a>



AG	Acuerdo Gubernativo
AGAAI	Asociación Guatemalteca de Alcaldes y Autoridades Indígenas
AIDPI	Acuerdo sobre Identidad y Derecho de los Pueblos Indígenas
ALMG	Academia de Lenguas Mayas de Guatemala
AMEU	Asociación Maya de Estudiantes Universitarios
ANAM	Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala
ANASJ	Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia
AQV	Anticoncepción Quirúrgica Voluntaria
ASESA	Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómico y Situación Agraria
ASIES	Asociación de Investigación y Estudios Sociales.
AVIHDESMI	Asociación de Víctimas del Conflicto Armado Interno, Sierra de las Minas, Valle del Polochic, Panzós, Alta Verapaz, El Estor, Izabal.
BANGUAT	Banco de Guatemala
BANRURAL	Banco de Desarrollo Rural
BCG	Bacilo Calmette Guerin
BOSCOM	Proyecto de Fortalecimiento Forestal Municipal y Comunal
CAIMI	Centro de Atención Integral Materno Infantil
CAIMUS	Centro de Apoyo Integral para las Mujeres Sobrevivientes de la Violencia
CALAS	Centro de Acción Legal-Ambiental y Social de Guatemala
CCI	Convenio de Cooperación Internacional
CEDAW	Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer
CEH	Comisión para el Esclarecimiento Histórico



CIIDH	Centro Internacional de Investigaciones en Derechos Humanos
CNAA	Comisión Nacional para el Aseguramiento de Anticonceptivos
CNAP	Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz
CNB	Currículo Nacional Base
COCODE	Consejo Comunitario de Desarrollo
CODEDES	Consejos Departamentales de Desarrollo
CODEMAS	Comisiones Departamentales de Medio Ambiente
CODISRA	Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas en Guatemala
CONALFA	Comité Nacional de Alfabetización
CONAP	Consejo nacional de Áreas Protegidas
CONAPREVI	Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar Contra las Mujeres
CONASIDA	Comisión Nacional Contra el Sida
CONMAGAXI	Coordinadora Nacional de organizaciones de mujeres Mayas, Garífunas y Xincas
CONRED	Comisión Nacional para la Reducción de Desastres
COPMACH	Consejo Maya Chinabajul
COPREDEH	Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos
COREDUR	Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural
DEMA	Defensoría Maya
DEMI	Defensoría de la Mujer Indígena
DICABI	Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles
DIGEBI	Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural
DIMSAP	Dirección de Investigación, Monitoreo y Seguimiento de los Acuerdos de Paz
DIU	Dispositivos Intrauterinos
DTP	Dirección Técnica del Presupuesto



FAFG	Fundación de Antropología Forense
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Sede Guatemala
FODIGUA	Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco
FOGUAVI	Fondo Guatemalteco para la Vivienda
FONADES	Fondo Nacional de Desarrollo
FONAPAZ	Fondo Nacional para la Paz
FONTIERRA	Fondo de Tierras
GAM	Grupo de Apoyo Mutuo
GPS	Global Positioning System
GREMICAP	Gremial de Minas, Canteras y Procesadoras
IDPP	Instituto de la Defensa Pública Penal
IGSS	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
IIARS	Instituto Internacional de Aprendizaje para la Reconciliación Social
INAB	Instituto Nacional de Bosques
INACIF	Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala
INE	Instituto Nacional de Estadística
IVA	Impuesto al Valor Agregado
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
MDF	Método de Días Fijos
MELA	Método de la Lactancia-Amenorrea
MICIVI	Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda
MICUDE	Ministerio de Culturas y Deportes
MIFAPRO	Mi Familia Progresá
MINECO	Ministerio de Economía
MINEDUC	Ministerio de Educación
MINEX	Ministerio de Relaciones Exteriores
MINFIN	Ministerio de Finanzas Públicas
MINGOB	Ministerio de Gobernación





MINTRAB	Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala
MP	Ministerio Público
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
NIC	Neoplasia Intrapetelial Cervical
OFM	Oficinas Forestales Municipales
ONG	Organización No Gubernamental
OPV	Vacuna Antipoliomielítica Oral
PADEP/D	Programa Académico de Desarrollo Profesional Docente
PDH	Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala
PEA	Población Económicamente Activa
PEPS	Programa de Educación Primaria para Estudiantes con Sobreedad
PGN	Procuraduría General de la Nación
PIB	Producto Interno Bruto
PINFOR	Programa de Incentivos Forestales
PLANNOVI	Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y Contra las Mujeres
PNC	Policía Nacional Civil
PNERE	Programa Nacional de Emergencia y Recuperación Económica
PNPDIM-PEO	Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023
PNR	Programa Nacional de Resarcimiento
PNSR	Programa Nacional de Salud Reproductiva
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PRECAPI	Programa Especial de Protección a Empleadas de Casa Particular
PROEDUSA	Departamento de Promoción y Educación en Salud
PROPEVI	Programa de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar
PRORURAL	Programa de Desarrollo Rural de la Presidencia
REDNOVI	Red de la No Violencia Contra las Mujeres
RENAP	Registro Nacional de las Personas



RGP	Registro General de la Propiedad
RIC	Registro de Información Catastral
RPI	Registro de la Propiedad Intelectual
SAA	Secretaría de Asuntos Agrarios
SCEP	Secretaria de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SEPAZ	Secretaría de la Paz
SEPREM	Secretaría Presidencial de la Mujer
SESAN	Secretaría de Seguridad Alimentaria
SIAS	Sistema Integral de Atención en Salud
SICOIN	Sistema de Contabilidad Integrada
SIGSA	Sistema de Información Gerencial en Salud
SPR	Sarampión, Paperas y Rubeola
TMC	Transferencias Monetarias Condicionadas
TSE	Tribunal Supremo Electoral
UASPIIG	Unidad de Atención a la Salud de Pueblos Indígenas e Interculturalidad de Guatemala
UCEE	Unidad de Construcción de Edificios del Estado
UDEVIPO	Unidad de Desarrollo de Vivienda Popular
UM	Universidad Maya
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
URNG	Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca
USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala
VIF	Violencia Intra Familiar
VIH	Virus de la Inmunodeficiencia Humana



SECRETARÍA DE LA PAZ  
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA



GOBIERNO ■■■■  
DE LA REPÚBLICA