

# La contribución del presupuesto 2007 a la realización progresiva de los derechos humanos en Guatemala

ICEFI

La contribución del presupuesto 2007 a la realización progresiva de los derechos humanos en Guatemala. – Guatemala: Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, 2006.

34p.

ISBN: 99922-905-0-1

1. Presupuesto Nacional – Guatemala.  
2. Derechos Humanos. 3. Gasto público – Guatemala. 4. Derechos económicos, culturales y sociales – Guatemala. I. Título.

**Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales,  
ICEFI**

15 calle 3-20 zona 10, Edificio Centro Ejecutivo,  
Nivel 6, oficina 601.

Teléfonos: (502) 2366-2267 y 2366-2269

[www.icefi.org](http://www.icefi.org)

Primera edición: Septiembre de 2006

Diseño de portada: Intercreativa

Diseño de interiores y diagramación: Intercreativa,  
teléfono (502) 2385-0631

Tiraje: 1,000 ejemplares

Impreso en Argraphic, teléfono (502) 2220-7972,

Guatemala, Centroamérica

## Presentación



En el Boletín No. 4 del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI), dedicado al análisis del Presupuesto Nacional 2006 con un enfoque de derechos, se realizó un primer análisis del presupuesto aprobado para el 2006 mediante una comparación con los presupuestos ejecutados en años anteriores. En este Boletín se realiza una comparación del presupuesto propuesto para el 2007 con el presupuesto aprobado para el 2006, de nuevo con base en un enfoque de derechos. Este análisis se aplica tomando en cuenta que la protección y cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales depende de la disponibilidad de recursos, pero sin dejar de reconocer que los recursos con que cuenta o pueda contar el Estado son limitados.

Esta tensión entre la necesidad de proteger y cumplir los derechos, por un lado, y la escasez de los recursos necesarios para lograrlo, por otro, ha dado lugar a la necesidad de concebir estos derechos como metas de “realización progresiva” a lo largo del tiempo, tomando en cuenta prioridades y, en particular, la situación de las personas o grupos más vulnerables y cuyos derechos se respetan menos.\* En otras palabras, ante la imposibilidad de contar con un monto infinito de recursos deben establecerse prioridades del gasto público, determinando cuáles derechos requieren un mayor monto de recursos para cumplirse, pero estas prioridades debieran reflejarse en derechos que cada vez se respetan, protegen y cumplen más, además de darle particular atención a los grupos vulnerables, como las poblaciones indígenas y las mujeres. Como base para determinar estos derechos están la serie de compromisos y tratados internacionales asumidos por el Estado de Guatemala y reflejados en la suscripción de tratados como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.

Avanzar con la realización progresiva de los derechos humanos significa que no deben darse regresiones o retrocesos y que los derechos básicos deberían garantizarse. En términos

---

\* Véase OACDH, *Los derechos humanos y la reducción de la pobreza: Un nuevo marco conceptual*. Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2004. Esta visión de realización progresiva de los derechos humanos tiene un asidero intelectual en la necesidad de desarrollar gradualmente las “capacidades” de las personas, como lo explica Amartya Sen en *Desarrollo y Libertad*, E. Tabasco y L. Toharia trads., Editorial Planeta, Barcelona 2000.

presupuestarios significa que los recursos asignados para respetar o hacer cumplir cierto derecho no deberían reducirse y que los recursos del Estado (el presupuesto) deberían distribuirse de manera que garanticen niveles esenciales de ciertos derechos, incluyendo los derechos a la alimentación y a la vivienda adecuada, a la protección de la salud y la educación, y dándole especial atención a las personas o grupos más vulnerables.\*\* Este principio ya se reconocía en el Pacto Fiscal firmado en Guatemala en el 2002, cuando se afirmaba que no debía sacrificarse el gasto social prioritario cuando se realizaran ajustes del gasto público. Estos son los criterios básicos que sirven para evaluar, en lo que sigue, si el presupuesto nacional propuesto para el 2007 efectivamente cumple con el requisito de asegurar una “realización progresiva” de los derechos humanos, y especialmente de los derechos económicos, sociales y culturales.

A continuación se analiza la propuesta de presupuesto 2007 con un enfoque de derechos. Se utilizan de nuevo los criterios empleados para el análisis del presupuesto 2006, aunque con algunas variaciones metodológicas para realizar un análisis más preciso. En particular, se han afinado los criterios para determinar cuáles son los gastos que corresponden a cada derecho, como resultado de lo cual se han incluido los gastos de la previsión social dentro de los gastos correspondientes al cumplimiento

---

\*\* En la medida en que hubiera mejoras en eficiencia en el uso de recursos podría concebirse que en ciertos casos podría asegurarse el cumplimiento progresivo de los derechos humanos con el mismo monto de recursos, pero no es común que estos aumentos de eficiencia sean tan marcados de un año a otro, que es el marco temporal de referencia del análisis en este caso. Sería necesario tomar en cuenta este factor con evaluaciones que cubrieran períodos más largos.

de los derechos laborales y no a los de salud, y los gastos para establecer el registro de la propiedad y para favorecer el acceso a la tierra dentro de los gastos requeridos para asegurar el derecho a la justicia en vez del derecho a la vivienda. Los recursos destinados a mejorar la nutrición se han incluido como parte del gasto orientado a favorecer la protección y cumplimiento del derecho a la salud y no a la educación, y los gastos dirigidos a mejorar el acceso al agua y a alcantarillados también se han asociado al derecho a la salud y no al derecho a la vivienda. Este tipo de precisión de carácter metodológico, sin dejar de reconocer la naturaleza integral de los derechos humanos, puede explicar algunas diferencias entre los datos presentados en este boletín y en el anterior.

También cabe precisar la naturaleza de los presupuestos evaluados, que en este caso comprende al análisis comparado del presupuesto del 2006 aprobado por el Congreso a fines de ese año y lo que se ha asignado preliminarmente por parte del poder ejecutivo para el presupuesto del 2007. El presupuesto 2007 finalmente aprobado seguramente será diferente como consecuencia de las modificaciones introducidas por el Congreso, como lo será la propia ejecución del mismo. En el futuro sería útil un análisis de la ejecución del presupuesto con un enfoque de derechos, tomando en cuenta las posibilidades de que se observe o no una “realización progresiva” de los derechos económicos, sociales y culturales.



Índice	página
Presentación	
I. Resumen Ejecutivo	7
II. Análisis global del presupuesto 2007 con un enfoque de derechos	10
III. La atención de los derechos económicos, sociales y culturales básicos	12
<i>a) El derecho a la salud y a la asistencia social</i>	12
<i>b) El derecho a la educación</i>	17
<i>c) El derecho a la cultura</i>	22
<i>d) El derecho a una vivienda adecuada</i>	24
<i>e) El derecho a la justicia</i>	26
<i>f) El derecho al trabajo y a la previsión social</i>	28
<i>g) El derecho a la no discriminación racial</i>	30
<i>h) Derechos de la mujer</i>	31



## I. Resumen Ejecutivo

1. El gasto público total dedicado a cumplir o proteger los derechos económicos, sociales y culturales se reduce como proporción del PIB en el presupuesto propuesto para el 2007, pasando de representar el 6.6% del PIB en el presupuesto aprobado para el 2006 al 6.3% del PIB en el presupuesto para el 2007. Aunque la economía está creciendo, la proporción del ingreso nacional que se le dedica a la protección y cumplimiento de los derechos humanos se está reduciendo. Ello sugiere que no hay una realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales en su conjunto. Aunque la proporción (45.1%) del presupuesto dedicado a proteger y cumplir los derechos económicos, sociales y culturales pueda parecer alta, el monto asignado queda muy por debajo de la demanda de recursos requeridos para atender las necesidades básicas en materia de los derechos humanos.
2. De todas las asignaciones para la protección y cumplimiento de los derechos económicos, culturales y sociales, solamente los recursos para proteger y cumplir los derechos a la salud y la asistencia social aumentan significativamente como proporción del PIB (de 1.5% en el 2006 a 1.7% en el 2007) en el presupuesto 2007, mientras que los demás se estancan o se reducen.<sup>1</sup> En el caso de los

<sup>1</sup> En el caso de salud y educación incide en esta conclusión la ubicación del gasto en alimentación y nutrición, que aumenta significativamente en el presupuesto del 2007. En este ejercicio se incluyeron estas asignaciones como gasto que contribuye a proteger y cumplir el derecho a la salud, pero si se hubiera incluido en el presupuesto de educación (donde se ha vinculado con el tema de la educación física), la proporción en que se reduce el gasto en proteger y cumplir los derechos a la educación, que pasan de 2.8% del PIB en el 2006 al 2.5% en el 2007, sería menor, más cercano a una situación de estancamiento.

recursos asignados a la no discriminación racial hay un muy modesto aumento, pero con un nivel de gasto equivalente a 0.01% del PIB, que significa que su impacto es extremadamente limitado. En el caso de los recursos destinados a hacer cumplir o proteger los derechos de la mujer hay una reducción absoluta de los recursos disponibles, lo cual se refleja en una reducción aún mayor de su valor como proporción del PIB.

3. Esto significaría que, en términos agregados, puede argumentarse que se contempla una realización progresiva de los derechos humanos solamente en el caso de la salud y, marginalmente, en el caso del derecho a la no discriminación. También puede concluirse que con el presupuesto 2007 no se contempla una realización progresiva de los demás derechos económicos, sociales y culturales.
4. El monto de recursos asignados a la protección o cumplimiento de los derechos a la salud y la asistencia social aumenta en términos absolutos y como proporción del PIB en el presupuesto propuesto para el 2007. De lejos el aumento más importante corresponde a la asistencia médica, principalmente de carácter preventivo, lo cual es congruente con las necesidades de la población más vulnerable de Guatemala, mientras que el gasto dedicado a hospitales también aumenta, aunque en menor medida. Lo que no resulta congruente es el mayor crecimiento del monto de recursos dedicado a la hospitalización que es responsabilidad del Ministerio de Defensa (el hospital militar) en contraste con el menor crecimiento del monto de recursos para el resto de hospitales nacionales.



5. Hay un aumento, por un lado, de recursos para mejorar la nutrición, donde el presupuesto 2007 contempla una importante reasignación de recursos que privilegian la educación y entrega de alimentos, aunque con insuficiente atención a los factores estructurales que inciden en la desnutrición y, por otro lado, hay más recursos para asegurar mejoras en agua y saneamiento (con inversiones ejecutadas en su mayor parte por la Secretaría Ejecutiva de la Presidencia), lo cual sería congruente con la necesidad de darle prioridad a la atención preventiva de la salud.<sup>2</sup> En esta misma línea estarían los aumentos más modestos de recursos dedicados a mejoras ambientales y a la salubridad, donde se destaca la debilidad de normas y mecanismos de control en relación a la salubridad en particular. Finalmente, llama la atención la reducción de recursos para discapacitados, a quienes se asignan Q1.3 millones en el 2007 en contraste con Q2.1 millones en el 2006.
6. En el presupuesto propuesto para el 2007 no hay un aumento significativo de recursos asignados al cumplimiento del derecho a la educación, especialmente si se mide como proporción del PIB. Ello es especialmente claro en el caso de la educación primaria, donde los recursos disponibles se reducen en más de un 10%, aunque hay una importante reasignación de recursos para favorecer las actividades de dirección y coordinación del Ministerio. Aumentan muy modestamente los recursos para la educación primaria bilingüe, reduciéndose también la asignación de recursos para PRONADE en primaria, si bien aumenta su transparencia.
7. En la secundaria hay un modesto aumento de recursos para el nivel básico y el diversificado, aunque todavía muy lejano de lo que necesita Guatemala, donde las tasas de cobertura de la educación secundaria son extremadamente bajas. Como parte de la educación especial aumenta de manera más significativa la asignación de recursos para la educación preprimaria bilingüe y por gestión (PRONADE), al tiempo que se aseguran los recursos necesarios para la administración y otras funciones básicas del ministerio. Para la educación especial, y particularmente para la educación preprimaria, existe evidencia para concluir que sí hay una realización progresiva del derecho a la educación. Sin embargo, la mala calidad de la educación primaria así como su cobertura limitada en los últimos años, junto con las bajas tasas de cobertura y de calidad para el conjunto de la secundaria, sugieren que la disminución de recursos disponibles en el primer caso y el aumento tan modesto de recursos en el segundo da lugar al peligro de que no se esté cumpliendo con la realización progresiva de los derechos a la educación.
8. No hay un aumento significativo de los recursos asignados a proteger y cumplir los derechos a la cultura, a diferencia de lo ocurrido con el presupuesto 2006 en comparación con presupuestos anteriores (como se hizo notar en el Boletín 4). Los magros recursos existentes, aunado a incrementos muy limitados, apuntan a la falta de una realización progresiva del derecho a

2 En ambos casos se trata de rubros que también pueden clasificarse como parte de otro sector, específicamente educación en el caso de los programas de alimentos y educación física y de vivienda en el caso de las facilidades especiales (agua y saneamiento).

la cultura como resultado del presupuesto propuesto para el 2007.

9. El monto muy reducido de recursos inicialmente asignados a atender el derecho a la vivienda (0.3% del PIB), junto con la reducción de subsidios para la vivienda y el modesto aumento de recursos para financiar la disponibilidad de servicios, permite concluir que este sería otro caso en que tampoco existe evidencia de una realización progresiva de derechos.
10. Los recursos destinados a la protección del derecho a la justicia aumentan moderadamente para atender las necesidades de los tribunales de justicia y para permitir que se respete el derecho a participar en elecciones. El presupuesto para la Procuraduría de Derechos Humanos se mantiene igual, reduciéndose en términos reales al tomar en cuenta la inflación. Los recursos asignados a favorecer el acceso a la tierra y el respeto de la propiedad (individual o colectiva) sufrieron una disminución importante. Ello significa que el presupuesto 2007 no contribuye a una realización progresiva del derecho a la propiedad individual o colectiva de la tierra.
11. El total de recursos asignados a la protección y cumplimiento de los derechos del trabajo y previsión representarían el 1.0% del PIB en el 2007, algo menor que el 1.1% contemplado en el presupuesto 2006, que pareciera significativo. Sin embargo, estos recursos se destinarían casi exclusivamente al pago de pensiones y clases pasivas, que en el presupuesto 2007 estaría absorbiendo el 97.1% del total de recursos asignados

a la protección y cumplimiento de los derechos laborales. Habría un monto ínfimo de recursos destinados a la promoción y vigilancia de las normas de trabajo, derechos a la seguridad en el empleo y registro de actividades sindicales, con solamente Q 42.5 millones asignados para este propósito en el presupuesto del 2007. Esta reducida asignación no contribuye a una progresiva realización de los derechos laborales.

12. El principal aporte al derecho a la no discriminación resulta del gasto asignado a la educación bilingüe, ubicado en el Ministerio de Educación, y que registra un aumento importante (Q 71.0 millones) en el 2007. De mucho menor significancia resultan ser los demás proyectos o programas dirigidos a combatir la discriminación, donde la limitada cantidad de recursos se combina con cierta dispersión que no facilita una orientación estratégica del gasto público en esta área, aun cuando se contemple un modesto aumento de los recursos, pero todavía equivalentes al 0.01% del PIB en el 2006 y en el 2007.
13. Finalmente, la limitada asignación de recursos destinados a proteger y hacer cumplir los derechos de la mujer se reflejan en una reducción, en términos absolutos, del gasto público contemplado en el presupuesto propuesto para el 2007 en comparación con el aprobado para el 2006. A ello se une una gran dispersión de recursos así como montos insignificantes dedicados a atender los derechos básicos, como el derecho de las mujeres a la vida. Es evidente que en este caso los recursos asignados en el presupuesto 2007 no contribuyen a una realización progresiva de los derechos de las mujeres.



14. En el presupuesto propuesto para el 2007 hay cambios en las modalidades de ejecución y la reasignación de recursos en ciertos sectores. Por un lado es evidente el menor papel que se le asigna a los fondos tradicionales de desarrollo social como el FIS y FONAPAZ, que en parte son sustituidos por el Fondo Nacional de Desarrollo a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la Presidencia.

Por otro, se contempla una profunda reasignación de recursos en algunos sectores, como en educación, donde se abandonan programas antiguos y se adoptan nuevos, aunque en el presupuesto 2007 no siempre está claro el propósito de hacerlo.

## II. Análisis global del presupuesto 2007 con un enfoque de derechos

El monto total del gasto público asignado a la protección y cumplimiento de los derechos humanos, y concretamente a los económicos, sociales y culturales para el año 2007, asciende a Q.18,743.7 millones, que representa el 45.1% del total del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado propuesto para el 2007, en contraste con un 54.9% para el presupuesto aprobado para el 2006 (tabla 1).

Resulta significativo que el gasto público total dedicado a cumplir o proteger los derechos humanos se redujo como proporción del PIB, pasando de representar el 6.6% del PIB en el 2006 al 6.3% del PIB en el 2007. En otras palabras, aunque la economía está creciendo, la proporción del ingreso nacional que se le dedica a la protección y cumplimiento de los derechos humanos se está reduciendo.

Lo anterior sería contrario a la idea de que hay una realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales en su conjunto. Además, aunque la participación (45.1%) del presupuesto dedicado a proteger y cumplir los derechos económicos, sociales y culturales pueda parecer alta, el monto asignado queda muy por debajo de la demanda de recursos requeridos para atender las necesidades básicas en materia de los derechos humanos, como será evidente al analizar los recursos asignados a la protección y cumplimiento de cada derecho individual.

Se contemplan incrementos presupuestarios para la defensa y cumplimiento de los derechos a la salud y asistencia social (22.6%), de la educación (1.9%), del trabajo y previsión social (7.0%), de la justicia (15.6%), de la cultura (6.2%), de la vivienda (8.9%) y de la no discriminación racial (59.1%). La única excepción se refiere a los recursos asignados a la protección y cumplimiento de los derechos de la mujer, que en términos absolutos se reducen en un 10.7% entre el 2006 y el 2007.

Sin embargo, de todas estas asignaciones para la protección y cumplimiento de los derechos económicos, culturales y sociales, solamente los recursos para proteger y cumplir los derechos a la salud y la asistencia social aumentaron significativamente como proporción del PIB (de 1.5% en el 2006 a 1.6% en el 2007), mientras que los demás se estancaron o se redujeron.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> En el caso de salud y educación incide en esta conclusión la ubicación del gasto en alimentación y nutrición, que aumenta significativamente en el presupuesto del 2007. En este ejercicio se incluyeron estas asignaciones como gasto que contribuye a proteger y cumplir el derecho a la salud, pero si se hubiera incluido en el presupuesto de educación (donde se ha vinculado con el tema de la educación física), la proporción en que se reduce el gasto en proteger y cumplir los derechos a la educación, que pasan de 2.8% del PIB en el 2006 al 2.5% en el 2007, sería menor, más cercano a una situación de estancamiento.

## Tabla No. 1

Comparación del gasto en el Presupuesto Nacional 2006 y 2007 dedicado a la protección de derechos

Cifras en millones de quetzales y como porcentajes						
Descripción	Aprobado	Asignado	Variación		Porcentaje	
			Absoluta	Relativa	PIB	
	2006	2007	2006-2007		2006	2007
Salud y asistencia social	3,776.00	4,628.30	852.3	22.6	1.462	1.562
Educación	7,306.00	7,445.60	139.5	1.9	2.828	2.513
Cultura	341.8	363.1	21.2	6.2	0.132	0.123
Vivienda	812.4	884.9	72.5	8.9	0.314	0.299
Trabajo y previsión social	2,737.7	2,928.8	191.1	7.0	1.060	0.988
Mujer	47.6	36.9	-10.7	-22.5	0.018	0.012
Justicia	2,093.3	2,420.3	327.0	15.6	0.810	0.817
Derecho a la no discriminación racial	22.5	35.8	13.3	59.1	0.009	0.012
<b>Total</b>	<b>17,137.30</b>	<b>18,743.70</b>	<b>1,606.20</b>	<b>9.4</b>	<b>6.633</b>	<b>6.326</b>

Fuente: elaboración propia a partir de información presupuesto aprobado 2006 y proyecto de presupuesto 2007.

En el caso de los recursos asignados a la no discriminación racial hubo un muy modesto aumento, pero con un nivel de gasto equivalente a 0.01% del PIB, que significa que su impacto es extremadamente limitado. En el caso de los recursos destinados a hacer cumplir o proteger los derechos de la mujer hubo una reducción absoluta de los recursos disponibles, lo cual se reflejó en una reducción aún mayor de su valor como proporción del PIB. Esto significaría que, en términos agregados, puede argumentarse que se contempla una realización progresiva de los derechos humanos solamente en el caso de la salud y, marginalmente, en el caso del derecho a la no discriminación.

También puede concluirse que con el presupuesto 2007 no se contempla una realización progresiva

de los demás derechos económicos, sociales y culturales.

Otros temas que requieren analizarse en mayor detalle son los cambios en las modalidades de ejecución y la reasignación de recursos en ciertos sectores. Por un lado es evidente el menor papel que se le asigna a los fondos tradicionales de desarrollo social como el FIS y FONAPAZ, que en parte son sustituidos por el Fondo Nacional de Desarrollo a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la Presidencia. Por otro, se contemplan una profunda reasignación de recursos en algunos sectores, como en educación, donde se abandonan programas antiguos y se adoptan nuevos, aunque en el presupuesto 2007 no siempre está claro el propósito de hacerlo.

### III. La atención de los derechos económicos, sociales y culturales básicos

#### a) El derecho a la salud y a la asistencia social

1. Para analizar cómo el gasto público propuesto en el presupuesto 2007 contribuye o no al derecho a la salud y a la asistencia social se identificaron 11 rubros que permiten desagregar el gasto tomando en cuenta las obligaciones que existen en materia de derechos humanos. Para identificar estos rubros se tomó en cuenta, especialmente, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Los rubros correspondientes se identifican en la tabla 2.

2. En general, el gasto público total destinado a proteger o cumplir los derechos a la salud y la asistencia social en el año 2007 asciende a Q.4,628.3 millones, es decir, una variación absoluta de Q.852.3 millones, (22.6%) con relación al año 2006. Representa el 1.6% respecto al PIB, ligeramente superior al 1.5% del año anterior. Esto refleja, en particular, aumentos del gasto público en las áreas de asistencia médica (22.0%), agua y saneamiento (26.0%) y nutrición (24.6%). Otras áreas con incrementos, aunque en términos absolutos menores, se proponen en las áreas de la protección de la salud de los niños, la educación en salud y el mejoramiento ambiental. Las áreas afectadas con una disminución del gasto son los recursos para la seguridad social (9.9%) y para atender a los discapacitados (36.6%).

**Tabla No. 2**

**Gasto público dirigido a la protección del derecho a la salud y a la asistencia social**

Cifras en millones de quetzales y como porcentajes						
Descripción	Aprobado	Asignado	Variación		Porcentaje	
			Absoluta	Relativa	PIB	
	2006	2007	2006-2007		2006	2007
Asistencia médica	2,156.1	2,631.5	475.4	22.0	0.835	0.888
Salubridad	30.3	33.8	3.5	11.7	0.012	0.011
Epidemias	33.5	35.5	2.0	5.9	0.013	0.012
Nutrición	639.6	796.9	157.3	24.6	0.248	0.269
Madres	32.6	34.6	2.0	6.1	0.013	0.012
Educación	79.9	86.2	6.3	7.9	0.031	0.029
Ambiental	14.4	20.6	6.3	43.6	0.006	0.007
Agua y saneamiento	560.6	706.2	145.6	26.0	0.217	0.238
Discapacitados	2.1	1.3	-0.8	-36.6	0.001	0.000
Laboral	0.1	0.1	0.0	6.1	0.000	0.000
Niños	6.1	27.1	21.0	346.3	0.002	0.009
Otros recursos destinados a salud y asistencia social	220.7	254.4	33.8	15.3	0.085	0.086
<b>Total</b>	<b>3,776.0</b>	<b>4,628.3</b>	<b>852.3</b>	<b>22.6</b>	<b>1.462</b>	<b>1.562</b>

Fuente: elaboración propia a partir de información presupuesto aprobado 2006 y proyecto de presupuesto 2007.

3. La asignación a la **asistencia médica** alcanza los Q.2,631.5 millones, lo cual representa un incremento de Q.475.4 millones. Se destaca la mayor atención a la salud preventiva, en contraste con los gastos destinados a los servicios de hospitalización, ya que este incremento se concentra en la Atención Primaria en Salud, que alcanza una asignación de Q.747.6 millones, es decir, un aumento de Q.303.7 millones (68.4%). La otra categoría de gasto que aumenta es al de Obligaciones del Estado a cargo del Tesoro, ya que lo destinado a la salud y asistencia social tiene una asignación de Q.477.4, equivalente a un incremento de Q.146.1 millones (44.1%).
4. Llama la atención que aumentan proporcionalmente más los recursos para los servicios de hospitalización el Ministerio de la Defensa que los del Ministerio de Salud y Asistencia Social, que tienen una cobertura nacional, no restringida. Así, la hospitalización correspondiente al Ministerio de Defensa registra un incremento del Q.15.6 millones (41.1%) en tanto que dichos servicios a cargo del Ministerio de Salud y Asistencia Social tienen un incremento de Q.30.1 millones (38.4%) y el Ministerio de Gobernación Q.2.2 millones (31.1%). Otra área con aumento es servicios de apoyo (recuperación y rehabilitación de la salud) con Q.8.5 millones (11.9%).
5. Son menores las asignaciones presupuestarias de extensión de cobertura con Q.13.5 millones (5.7%), el Programa de Mejoramiento de los Servicios de Salud fase II con Q.7.7 millones (10.7%), los servicios de consulta externa con Q.2.8 (32.3%), los servicios de emergencia con Q.3.0 millones (10.8%), la gestión administrativa (recuperación rehabilitación de la salud) con Q.4.2 millones menos (0.7%). Estas disminuciones podrían, de nuevo, provocar carencias, falta de atención y descontento en los hospitales nacionales.
6. Siempre dentro del rubro de la asistencia médica hay programas que no presentan ningún incremento, es decir, registran las mismas asignaciones presupuestarias. Estos incluyen el Programa de Accesibilidad de Medicamentos (Q.29.9 millones), Servicios de Análisis y Diagnóstico Nacional (Q.9.7 millones), el Sistema Integral de Atención en Salud (Q.38.4 millones), la Regulación, Vigilancia y Control de Salud (Q.17.6 millones) y las cuotas para organizaciones nacionales e internacionales y entidades asistenciales (Q.134.9 millones).
7. El área de **salubridad** tiene una asignación de Q.33.8, lo cual apenas significa un incremento de Q.3.5 millones, mismo que representa una variación del 11.7% con relación al año anterior. Este incremento se evidencia en Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de Alimentos del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación con Q.2.1 millones y en sanidad militar del Ministerio de la Defensa Nacional con un incremento de Q.1.5 millones (24.9%). Por otra parte, los programas como Control y Vigilancia de Establecimientos Comerciales, Industriales y de Servicios y Control y Vigilancia de Urbanizaciones y Viviendas no registran asignación presupuestaria.
8. El área de **epidemias** muestra tan sólo un incremento de Q.2.0 millones, con una asignación de Q.35.5 millones, lo que significa



una variación relativa de 5.9%. El área de prevención y control del SIDA y drogadicción, a cargo del Ministerio de Educación registra un incremento de Q.1.9 millones por lo que alcanza una asignación de Q.4.2 millones, en tanto que el mismo programa bajo la responsabilidad del Ministerio de Salud y Asistencia Social permanece con una asignación de Q.20.0 millones, igual a la del año anterior. A su vez, los programas como Registro, Control y Vigilancia de Vectores y Vigilancia Epidemiológica permanecen sin aumento en su asignación, Q.11.1 millones y Q.0.1 millones respectivamente.

9. Un área privilegiada es el derecho a la **nutrición**, ya que alcanza una asignación de Q.796.9 millones, es decir, un aumento de Q.157.3 millones (24.6%) respecto al año anterior. Este aumento es resultado de aumentos y disminuciones en categorías de gasto de diversos programas. Queda sin asignación presupuestaria el Programa Alimentación Escolar Preprimaria y el de Alimentación Escolar Primaria quedan con un total de Q.358.1 millones, mientras que se abre el espacio presupuestario al Programa Salud Física y Nutrición Estudiantil, ahora con Q.519.3 millones.
10. Otros programas vinculados a la nutrición con incrementos presupuestarios son: Creciendo Bien con una asignación de Q.73.5 millones, es decir, un aumento de Q.47.1 millones (178.5%) y el Programa de Granos Básicos con una asignación Q.10.0 millones que supera en Q.6.7 millones al año anterior. Ambos parecerían estar más orientados a atender algunas de las causas estructurales de la desnutrición, es decir, a

mejorar las condiciones socio-económicas de la población más vulnerable en vez de tener un carácter asistencial. Otros programas con aumentos de recursos serían la promoción comunitaria y asistencia alimentaria con una asignación de Q.39.1 millones, Q.2.2 millones más que el año anterior y Alimentos para el Progreso (donación maíz amarillo y trigo) con un incremento de Q.3.7 millones para alcanzar una asignación de Q.23.7 millones para el presente año. Un programa adicional es Apoyo a la Seguridad Alimentaria con Q.22.9 de asignación, lo que significa que cuenta con un incremento de Q.2.7 millones (13.2%).

11. Algunos programas de nutrición quedaron sin asignación presupuestaria o registran reducciones de lo asignado. De particular importancia parecería ser el programa del vaso de leche escolar con una disminución de Q.10.0 millones (-16.5%), y el hecho que el control y vigilancia de alimentos, una responsabilidad del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, no registra asignación presupuestaria. Otros programas con reducciones son el programa de asistencia alimentaria para la población campesina, que registra Q.6.7 millones menos para lograr una asignación de Q.21.3 millones y el Programa Especial de Seguridad Alimentaria en Guatemala disminuyó Q.0.7 millones.

El Programa Asistencia Alimentaria para la Población Afectada por Stan, que en el año 2006 contó con una asignación de Q.50.0 millones, dejó de contar con una asignación presupuestaria, lo cual es congruente con el hecho de que era un programa de emergencia.

12. El tema de **salud reproductiva** muestra un incremento de solo Q.2.0 millones (6.1%) para alcanzar la asignación de Q.34.6 millones. La **educación en salud** para el personal del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social presenta un incremento de Q.6.2 millones, lo que le significa una asignación de Q.86.2 millones. La formación especializada de personal muestra una asignación de Q.69.8 millones, que supera en Q.6.2 millones al año anterior, en tanto que formación técnica permanece con la misma asignación (Q.16.4 millones) que el año anterior.
13. El tema **ambiental** a cargo del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social es reforzado con un incremento de Q.6.3 millones, para alcanzar una asignación de Q.20.6 millones. Este incremento se registra en Control y Supervisión Ambiental, que aumenta su presupuesto en Q.5.2 millones (50.7%) y Control, Calidad Ambiental y Manejo de Lagos con una asignación de Q.1.3 millones, que no registraba en el 2006. El programa Control y Vigilancia de Cementerios y Manejo de Cadáveres mantiene la misma asignación del año 2006 (Q.3.7 millones)
14. No queda claro si los mayores recursos para control y supervisión ambiental de carácter general compensan la reducción de los recursos disponibles para cierto tipo de control o monitoreo ambiental más preciso. El programa del Ministerio de Salud y Asistencia Social, Control y Vigilancia de Riesgos Ambientales registra Q.0.1 millones menos de asignación y Control y Vigilancia de Excretas, Desechos Sólidos y Aguas Residuales no registra asignación presupuestaria, contrario a los Q.0.1 millones presupuestados en el 2006. Igual situación presenta el programa de control ambiental del Ministerio de Energía y Minas que en el año 2006 registraba Q.0.1 millones y queda sin asignación para el año 2007.
15. El sector **agua y saneamiento** alcanza una asignación de Q.706.2 millones. Esto representa Q.145.6 millones más con relación al año anterior (26%). Este incremento se integra por un aumento de Q.160.7 millones (39.4%) por parte de Obligaciones del Estado a cargo del Tesoro y de Q.87.3 millones que serán ejecutados por la Secretaría Ejecutiva de la Presidencia, que no contaba con asignación presupuestaria el año anterior. Contrario a esto disminuyen en Q.6.3 millones las asignaciones para esta categoría de programas ejecutados directamente por comunidades y Fondo Nacional para la Paz, para alcanzar una asignación de Q.49.9 millones. Programas que no muestran asignación presupuestaria para el 2007 son Agua y Saneamiento ejecutado por el Fondo de Inversión Social con un presupuesto de Q.76.9 millones en el 2006 y la construcción y reparación de sistemas de agua y drenaje en el caso Stan (Q.19.2 millones)
16. El área de **discapacitados** tiene una disminución de Q.0.8 millones. Esto significa que hay una asignación de solo Q.1.3 millones registrados en el programa Atención Especial a la Niñez y Adolescencia con Discapacidad para el 2007. El área de **servicios de higiene y seguridad (laboral)** del Ministerio de Trabajo y Previsión Social mantiene la misma asignación del año anterior (Q.0.1 millones), evidentemente mínima.



17. En relación a la **salud de los niños** se registra un sustantivo incremento ya que pasa de Q.6.1 millones en el 2006 a Q.27.1 millones en el 2007. Este aumento (Q.21.0 millones) se concentra en la atención integral a la niñez de 0 a 12 años con una asignación de Q.17.8 millones, es decir, Q.13.7 millones más al año anterior. Por su parte, al programa Protección y Abrigo para la Niñez y Adolescencia se le asigna Q.8.5 millones, que supera Q.6.5 millones al año 2007, además del programa Protección a la Niñez y Adolescencia en riesgo social, con Q.0.8 millones. El Programa de Lactancia Materna, sustituido por el de Atención Integral, quedó sin asignación presupuestaria.
18. Dentro de **otros recursos** destinados a salud y asistencia social se asignan Q254.4 millones, que registran un incremento de Q.33.8 millones, resultado de aumentos y disminuciones en distintas categorías de inversión. El programa de salud-infraestructura de la Secretaría Ejecutiva de la Presidencia, a través del Fondo Nacional de Desarrollo registra una asignación de Q.70.0 millones, categoría que no tenía asignación en el año 2006. El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social tiene Q.119.1 millones asignados – Q.9.1 millones más que el año anterior- en algunos rubros destinadas a gerencia y coordinación en actividades de salud, y los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural presentan una asignación de Q.16.2 millones –Q.4.2 millones superior al año anterior- para salud y asistencia social. Programas que registran disminuciones en esta categoría son la construcción, rehabilitación y equipamiento de infraestructura en salud, con Q.1.5 millones menos de lo asignado el año anterior (Q.47.5) en el Ministerio de Salud y Asistencia Social; programas de infraestructura para salud, con Q.2.1 millones menos a lo presupuestado el año 2006 (Q.5.2 millones) en el Fondo Nacional para la Paz; y en el caso del Fondo de Inversión Social, se dejan sin asignación los programas de infraestructura para salud que el año anterior había contado con Q.45.9 millones.
19. En síntesis, aumentó el monto de recursos, en términos absolutos y como proporción del PIB, asignados a la protección o cumplimiento de los derechos a la salud y la asistencia social. El aumento más importante correspondió a la asistencia médica, principalmente de carácter preventivo, lo cual es congruente con las necesidades de la población más vulnerable de Guatemala, mientras que el gasto dedicado a hospitales también aumenta, aunque en menor medida. Llama la atención el mayor crecimiento del monto de recursos dedicado a la hospitalización que es responsabilidad del Ministerio de Defensa (el hospital militar).
20. Los recursos para mejorar la nutrición fueron asignados con dos criterios básicos. Se dio una importante reasignación de recursos que privilegia la educación y entrega de alimentos aunque con insuficiente atención a los factores estructurales que inciden en la desnutrición, por un lado y, por otro, se contemplan más recursos para asegurar mejoras en agua y saneamiento (con inversiones ejecutadas en su mayor parte por la Secretaría Ejecutiva de la Presidencia), lo cual sería congruente con la necesidad de darle prioridad a la atención preventiva

de la salud.<sup>4</sup> Se destacan los aumentos más modestos de recursos dedicados a mejoras ambientales y a la salubridad y la debilidad de normas y mecanismos de control en relación a la salubridad en particular. Finalmente, llama la atención la reducción de recursos para discapacitados, a quienes se asignan Q1.3 millones en el 2007 en contraste con Q2.1 millones en el 2006.

### b) *El derecho a la educación*

1. Como en el caso de la salud, el derecho a la educación se evaluó con base en el gasto público desagregado de acuerdo a un conjunto de rubros identificados de acuerdo con las obligaciones que surgen de la suscripción de diversos tratados internacionales por parte de Guatemala, incluyendo en particular la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estos rubros, el gasto correspondiente a lo contemplado en el presupuesto propuesto para el 2007 y su comparación con el presupuesto aprobado para el 2006, se encuentran en la tabla 3.
2. El gasto público total destinado al derecho a la educación (tal como se define en este Boletín) para el año 2007 asciende a Q.7,445.5 millones, es decir, solamente Q. 139.5 millones (1.9%) más que el año anterior. Tomando en cuenta que la inflación para el 2007 probablemente supere el 5%, puede esperarse que el gasto real destinado a la protección y cumplimiento del derecho a la
3. El presupuesto 2007 para hacer cumplir el derecho a la **educación primaria** registra un monto de Q.3,194.1 millones, resultado de una reducción absoluta (-Q.419.6 millones), equivalente a una tasa de decrecimiento negativa, de -11.6%. Estas cifras contrastan con los datos registrados en el presupuesto global de educación porque en este caso solamente se incluyen los recursos dirigidos a proteger o hacer cumplir los derechos a la educación, habiéndose excluido los gastos destinados a la nutrición y alimentación (equivalentes a Q 795.2 millones), que fueron incluidos en el rubro del gasto dirigido a proteger y cumplir el derecho a la salud. Aparte de esta limitada asignación de recursos a la educación primaria, resulta igualmente importante en el nuevo presupuesto propuesto para el 2007 la reasignación de recursos para este nivel de educación. En este sentido, se destacan cinco cambios que se identifican a continuación.
4. En primer lugar, el aumento más importante de recursos para la primaria corresponde a las Actividades Generales de Primaria, que tienen una asignación de Q.783.0 millones, cifra superior en Q.434.2 millones al año anterior, que es un incremento que se concentra en la Dirección y Coordinación

<sup>4</sup> En ambos casos se trata de rubros que también pueden clasificarse como parte de otro sector, y específicamente educación en el caso de los programas de alimentos y educación física, y de vivienda en el caso de las facilidades especiales (agua y saneamiento).

### Tabla No. 3

#### Gasto público dirigido a proteger el derecho a la educación

Cifras en millones de quetzales y como porcentajes						
Descripción	Aprobado	Asignado	Variación		Porcentaje	
			Absoluta	Relativa	PIB	
	2006	2007	2006-2007		2006	2007
<i>A) Educación primaria</i>	3,613.7	3,194.1	-419.6	-11.6	1.399	1.346
A.1) Actividades generales primaria	348.8	783.0	434.2	124.5	0.135	0.264
A.2) Educación primaria	2,449.00	1,719.5	-729.5	-29.8	0.948	0.580
A.3) Primaria bilingüe	243.6	251.1	7.5	3.1	0.094	0.085
A.4) Primaria por autogestión educativa (Pronade)	545.8	414.0	-131.8	-24.1	0.211	0.140
A.5) Primaria de adultos	26.5	26.5	0.0	0.0	0.010	0.009
<i>B) Educación secundaria</i>	578.0	678.1	100.1	17.3	0.224	0.229
B.1) Educación básica	381.1	435.8	54.7	14.4	0.148	0.147
B.1.1) Administración	367.6	117.3	-250.3	-68.09		
B.1.2) Básica oficial	0.0	247.0	247.0		0.000	0.083
B.1.3) Educación básica por modalidades innovadoras	0.0	55.7	55.7		0.000	0.019
B.1.4) Otros	13.4	15.8	2.3	17.4	0.005	0.005
B.2) Educación diversificada	196.9	242.2	45.4	23.1	0.076	0.082
<i>C) Educación superior</i>	831.1	935.3	104.2	12.5	0.322	0.316
<i>D) Educación fundamental</i>	526.5	762.8	236.3	44.9	0.204	0.257
D.1) Educación inicial	10.5	11.0	0.4	4.2	0.004	0.004
D.2) Educación preprimaria	406.9	536.4	129.5	31.8	0.157	0.181
D.2.1) Preprimaria	328.3	313.0	-15.3	-4.7	0.127	0.106
D.2.2) Preprimaria bilingüe	71.6	110.6	39.0	54.4	0.028	0.037
D.2.3) Preprimaria por autogestión educativa	0.0	71.6	71.6		0.000	0.024
D.2.4) Centro de aprestamiento comunitario en educación preescolar - CENACEP-	3.5	1.6	-1.9	-54.6	0.001	0.001
D.3) Educación extraescolar	26.7	41.6	14.9	55.9	0.010	0.014
D.4) Alfabetización	82.4	173.8	91.4	110.9	0.032	0.059
<i>E) Otras asignaciones a actividades comunes a funciones A y B</i>	218.3	227.3	8.9	4.1	0.085	0.077
<i>F) Actividades centrales</i>	352.0	408.0	56.0	15.9	0.136	0.138
<i>G) Otros recursos dispersos en entidades con actividades de educación</i>	1,186.4	1,240.0	53.7	4.5	0.459	0.418
<b>Total</b>	<b>7,306.00</b>	<b>7,445.5</b>	<b>139.5</b>	<b>1.9</b>	<b>2.828</b>	<b>2.513</b>

Fuente: elaboración propia, sobre la base de presupuesto aprobado 2006 y proyecto 2007

con Q.376.6 millones. En estas actividades generales también se incluye, adicionalmente, la apertura del espacio presupuestario a programas relativamente menores que no existían en 2006 y que sí están contemplados en el presupuesto de 2007, como Educación Física, Recreación y Deportes Escolares con Q.1.5 millones, Renovación, Actualización y Contextualización Curricular con Q.14.7 millones, Estándares y Evaluación de Competencias Educativas con Q.3.3 millones, Fortalecimiento de la Comunidad Educativa con Q.20.0 millones, y Ampliación de Cobertura por Subvención con Q.18.0 millones.

5. En segundo término, el presupuesto del resto de la educación primaria que no es bilingüe, de autogestión o para adultos, pero que cubre el grueso de este nivel de educación, cae en casi una tercera parte (-29.8%) reduciéndose a Q.1,719.5 millones, inferior en Q.729.5 millones al año anterior. Ello ratifica la validez de la preocupación con la asignación insuficiente de recursos para este nivel de educación. Aumenta levemente la asignación de recursos para la Administración y Docencia Rural, hasta llegar a Q.1,077.0 millones (Q.32.0 millones más), pero el programa del Vaso de Leche Escolar se reduce en Q.10.0 millones (Q.51.0 millones asignados) en comparación al año anterior.<sup>5</sup> A su vez, el programa Primaria para Adultos permanece inalterable en el año 2007, con una asignación de Q.26.5

5 Este se reportó, también, como parte del presupuesto que contribuye al cumplimiento de los derechos a la salud. Como ya se indicó, se hizo lo mismo con los programas de alimentación escolar, incluyendo los programas de salud física y nutrición infantil. Para evitar una doble contabilidad se excluyeron los montos asignados a estos programas del presupuesto de educación para el 2007.

millones. Lo que representa un cambio más significativo es la disminución de recursos para el Programa de Administración y Docencia Urbana, que se reduce en Q.176.9 millones (Q.604.9 millones asignado).

6. En tercer lugar, parece haberse dado una reasignación o reclasificación de programas, probablemente con el fin de precisar objetivos y actividades, pero sin que en el presupuesto 2007 quede muy clara su racionalidad. Ello no contribuye a la transparencia. Por un lado, están los programas que registran una asignación presupuestaria en el 2006 y que ya no aparecen en presupuesto en el 2007, y que son: Útiles Escolares (Q.44.0 millones) Textos Escolares (Q.69.9 millones), Juntas Escolares (Q.44.9 millones), Alimentación Escolar (Q.299.8 millones) Escuela del Futuro (Q.1.0 millones), Educación para la Paz (Q.20.0 millones), Escuelas Multigrado (Q.59.6 millones), Becas para la Niña (Q.22.0 millones). Por otro lado están los programas que no tenían asignación en el año 2006 pero que sí lo tienen en el 2007, y que son: Textos y Guías para Alumnos (Q.108.9 millones), Textos y Guías para Docentes (Q.4.4 millones), Útiles y Materiales Didácticos para Alumnos (Q.90.5 millones), Formación en Servicio y Profesionalización (Q. 20.1 millones), Útiles y Materiales Didácticos para Docentes (Q.7.6 millones), Salud Física y Nutrición Infantil (Q.338.1 millones, que no se incluye aquí como gasto en educación), Asistencia Económica Familiar y Estudiantil (Q.55.7 millones), Mantenimiento y Remozamiento Escolar (Q.42.5 millones), Recursos y Tecnología Educativa (Q.7.7 millones) y Libros e Insumos para el Fomento de la Lectura (Q.0.2 millones).



7. En cuarto lugar, el Programa de Educación Primaria Bilingüe aumenta levemente, con un presupuesto para el 2007 de Q.251.1 millones (Q.7.5 millones más que el año anterior), que equivale a un crecimiento del 3.1%. Aunque con ello podría interpretarse de manera benévola como una contribución a la realización progresiva de los derechos a la educación bilingüe, pues este monto se reduciría en términos reales al tomar en cuenta la probable inflación en el 2007. En todo caso, este incremento favorece áreas que no tenían asignación presupuestaria en el 2006, como: Textos y Guías para Docentes (Q.17.0 millones) Salud Física y Nutrición Infantil (Q.28.6 millones) Útiles y Materiales Didácticos para Alumnos (Q.7.8 millones) Textos y Guías para Alumnos (Q.4.0 millones) Formación en Servicio y Profesionalización (Q.3.0 millones) y otras áreas con asignaciones menores tales como Mantenimiento y Remozamiento Escolar, Recursos y Tecnología Educativa y Útiles y Materiales Didácticos para Docentes. Por otra parte, el Programa Administración y Docencia Rural (primaria bilingüe) tiene un recorte presupuestario de Q.27.1 millones con relación al año anterior (Q.243.6 millones).
8. Finalmente, en quinto lugar, el Programa de Primaria por Autogestión Educativa (PRONADE) también registra una notable disminución en su presupuesto, que alcanza Q.414.0 millones, inferior en Q.131.8 millones al año anterior (-24.1%). Esta disminución resulta de combinar la incorporación de nuevos programas, inexistentes en el año 2006, con la eliminación del fideicomiso de dicho programa (Q.498.5 millones). Constituye, por consiguiente, un avance en materia de transparencia, al hacer más evidente el destino de los recursos que se asignan a PRONADE. Los programas que inician con asignación presupuestaria para el año 2007 son: Administración y Docencia Rural (Q.369.9 millones), Textos y Guías para Alumnos (Q.9.1 millones), Textos y Guías para Docentes (Q.4.0 millones), Útiles y Materiales Didácticos para Alumnos (Q.19.4 millones), Útiles y Materiales Didácticos para Docentes (Q.2.3 millones), Salud Física y Nutrición Infantil (Q.77.7 millones), Asistencia Económica Familiar y Estudiantil (Q.7.4 millones) y Recursos y Tecnología Educativa (Q.1.8 millones)
9. El panorama presupuestario de la **educación secundaria** continúa reflejando una asignación reducida de recursos para este componente, aunque con un aumento algo mayor que en el pasado reciente, que al comparar el presupuesto propuesto para el 2007 con el aprobado del 2006 asigna Q.100.1 millones adicionales (para llegar a un total de Q.678.1 millones) que se distribuye en proporciones aproximadamente equivalentes entre la educación básica (Q 54.7 millones) y la educación diversificada (Q 45.4 millones). Hay, además, una importante reasignación del gasto correspondiente a la educación básica. Por una parte se eliminó como rubro presupuestario el área de administración y docencia (Q 230.5 millones) y la telesecundaria (Q 47.3 millones), pero se abrió un nuevo rubro presupuestario para la educación básica oficial (Q 247.0 millones) y de educación básica por modalidades innovadoras (Q55.7 millones). Aparte de esta reasignación, el aumento de recursos para la secundaria estaría revirtiendo al menos en parte la tendencia anterior de concentrar casi todos los recursos adicionales en la

educación primaria con muy pocos recursos nuevos para la secundaria. Al comparar el nuevo presupuesto del 2007 con el aprobado en el 2006 la tasa de crecimiento de los recursos asignados a la secundaria (17.3%) sería significativamente mayor que para la primaria (-11.6%).

10. El aporte a **educación superior**, a través de la transferencia a la Universidad de San Carlos de Guatemala, alcanza los Q.935.3 millones, con un incremento (Q.104.2 millones) que representa el 12.5% de crecimiento. Como se indicó en el Boletín anterior, ante la limitada cantidad de recursos destinados a los otros rubros de educación, este monto de recursos resulta compatible con la realización progresiva del derecho a la educación superior.
11. La **educación fundamental** (que para propósito de este análisis incluye la preprimaria) alcanza un incremento en su asignación de Q.236.3 millones (44.9%), debido principalmente a dos cambios. Por un lado, hay un aumento de lo canalizado a la Educación preprimaria con una asignación de Q.536.4 millones (Q.129.5 millones adicionales), especialmente como consecuencia de aumentos para la preprimaria bilingüe (Q.39.0 millones) y para la preprimaria administrada por la vía de PRONADE (Q. 71.6 millones), mientras que los recursos para la preprimaria pública tradicional urbana se reducen en un 15%. Por otro lado, hay un aumento significativo, de casi un 100% de los recursos asignados a la alfabetización, para llegar a contar con Q 173.8 millones. Aunque el aumento de recursos para la preprimaria refleja una tendencia observada desde años anteriores, y que es positiva, el

aumento de recursos para alfabetización contrasta con el presupuesto del 2006, que no comprendía un aumento significativo de recursos para atender esta necesidad.

12. También se presupuestan Otras Asignaciones a Actividades Comunes a Funciones de Educación Primaria y Secundaria, que reportan una asignación de Q.227.3 millones (Q.8.9 millones adicionales), con un aumento de solo el 4.1%, así como recursos para las Actividades Centrales, que incluyen las funciones de dirección, administración, planificación y gestión con un monto de Q408.0 millones, y que representa un 15.9% de incremento con relación al año anterior. Estas pueden considerarse como funciones administrativas normales del Ministerio.
13. Además, se registran "Otras erogaciones dispersas a cargo de diversas entidades" que realizan actividades vinculadas a educación, lo que asciende a Q.1,240.0 millones, y que refleja una variación del 4.5%, aunque con una reasignación importante de programas de inversión a nuevas entidades responsables de su ejecución. Entre las más significativas se encuentran: Educación (infraestructura, capacitación), Obligaciones del Estado, con Q.945.1 millones equivalente a un incremento del 12.5% respecto al 2006, Construcciones escolares a cargo de los Consejos de Desarrollo con Q.147.7 millones (10.2%), el programa Educación - Reparación y Rea-decuación de Edificios con un incremento de Q.8.0 millones (Q.9.9 millones de asignación) y el Fondo Nacional de Desarrollo a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la Presidencia con Q.35.0 millones, asignación que no se registró en el año 2006. En esta categoría



se contemplan reducciones presupuestarias en la construcción de centros escolares a cargo de Fondo Nacional por la Paz con una disminución de Q.5.8 millones (Q.69.6 millones); en el programa de Construcción, ampliación y reparación de escuelas con una asignación de Q.7.5 millones (Q.3.9 millones menos); y en la construcción ampliación y reparación de institutos de educación media que tan sólo alcanza Q.2.2 millones de asignación (Q.4.3 millones menos). Especial situación refleja la categoría de inversión “Intermediación financiera educación” a cargo del Fondo de Inversión Social, que tenía una asignación de Q.93.4 millones en el año 2006 y que no registra presupuesto en el 2007.

14. En síntesis, en el presupuesto propuesto para el 2007 no hay un aumento significativo de recursos asignados al cumplimiento de la educación, especialmente si se mide como proporción del PIB. En el caso de la educación primaria, donde los recursos disponibles se reducen en más de un 10%, aunque hay una importante reasignación del financiamiento para favorecer las actividades de dirección y coordinación del Ministerio. Aumenta muy modestamente los recursos para la educación primaria bilingüe, pero los recursos para PRONADE en primaria también se reducen, al tiempo que aumenta su transparencia, y se cancelan algunos programas específicos y se crean otros nuevos.
15. En la secundaria hay un modesto aumento de recursos para el nivel básico y el diversificado, muy lejano de lo que necesita Guatemala, con tasas de cobertura de la educación secundaria extremadamente bajas. Aumenta de manera más significativa la asignación de recursos

para la educación preprimaria bilingüe y por gestión (PRONADE), y se aseguran los recursos necesarios para la administración y otras funciones básicas del Ministerio. Para la educación especial, y particularmente para la educación preprimaria, se puede concluir que sí hay una realización progresiva del derecho a la educación. La mala calidad de la educación primaria y su cobertura limitada en los últimos años, junto con las bajas tasas de cobertura y de calidad para el conjunto de la secundaria, sugieren que la disminución de recursos disponibles en el primer caso y el aumento tan modesto en el segundo apunta a que no se esté cumpliendo con la realización progresiva de los derechos a este tipo de educación.

### *c) El derecho a la cultura*

1. Para evaluar el aporte del presupuesto propuesto para el 2007 al derecho a la cultura se desagregaron cuatro rubros, que se identifican en la tabla 4, basado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 27) y en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 15). En lo que se refiere al total de recursos presupuestarios para proteger y hacer cumplir el derecho de participar en la vida cultural y gozar beneficios de la ciencia y la cultura, en el presupuesto propuesto para el 2007 hay una asignación de Q.363.1 millones, equivalente a un incremento de Q.21.2 millones (6.2%). Ello equivale a solo 0.1% del PIB, igualmente bajo tanto para el 2007 como para el 2006.
2. A diferencia del presupuesto aprobado para el 2006, cuando hubo un aumento de recursos en más de Q 100.0 millones para

atender el derecho a la cultura, el crecimiento del presupuesto del 2007 para atender este derecho es sumamente limitado. Las áreas con relativo incremento son el **Derecho a participar en la vida cultural y gozar beneficios de la ciencia y la cultura** con una asignación de Q.62.8, como resultado de un Q.16.2 millones de aumento, y la **Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico** que se incrementa en Q.6.2 millones (para alcanzar Q.156.5 millones). El área de **Desarrollo y difusión de la ciencia y la cultura** tiene una pequeña reducción (Q.1.3 millones) para registrar una asignación de Q.131.6 millones, y las actividades centrales de cultura y deportes se mantuvieron al mismo nivel.

3. El limitado incremento (Q.16.2 millones) de recursos para contribuir al cumplimiento

del **Derecho a participar en la vida cultural y gozar beneficios de la ciencia y la cultura** se distribuye en catorce programas, con el mayor aumento para dirección y coordinación (Q6.8 millones). Los programas que permanecen sin incremento son Fomento del Arte y la Cultura, Regulación y Control de Espectáculos Públicos, Mantenimiento y Reparación del Teatro Nacional, en tanto que la Marimba de Concierto del Palacio Nacional de la Cultura presenta una disminución en su presupuesto (Q.0.1 millones).

4. La **Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico** es apenas reforzada (Q.6.2 millones) en el año 2007, y su incremento es resultado de aumentos y disminuciones en las categorías siguientes: Recursos y Tecnología Educativa (Q.12.8 millones) asignación que no se registró en el año 2006, al igual que la Construcción del Centro

**Tabla No. 4**

**Gasto público dirigido a la protección de los derechos culturales**

Cifras en millones de quetzales y como porcentajes						
Descripción	Aprobado	Asignado	Variación		Porcentaje	
			Absoluta	Relativa	PIB	
	2006	2007	2006-2007		2006	2007
a) Derecho a participar en la vida cultural y gozar beneficios de la ciencia y la cultura	46.6	62.8	16.2	34.8	0.018	0.021
b) Desarrollo y difusión de la ciencia y la cultura	132.9	131.6	-1.3	-1.0	0.051	0.044
c) Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico	150.3	156.5	6.2	4.1	0.058	0.053
d) Actividades centrales cultura y deportes	12.2	12.2	0.1	0.7	0.005	0.004
<b>Total</b>	<b>341.8</b>	<b>363.1</b>	<b>21.2</b>	<b>6.2</b>	<b>0.132</b>	<b>0.123</b>

Fuente: elaboración propia a partir de información presupuesto aprobado 2006 y proyecto 2007



Tecnológico Ambiental Teculután (Q.1.0 millones). Los programas con aumento son Dirección y Coordinación de Ciencia y Tecnología (Q.11.2 millones) con un incremento de Q.5.7 millones, Servicios de Ciencia y Tecnología, Telecomunicaciones, Sismológicos Vulcanológicos, Meteorológicos e Hidrológicos (Q.58.8 millones) con Q.4.7 millones de aumento, y Formación Técnica Industrial (Q.31.7 millones) que refleja un incremento de Q.4.9 millones. Los programas afectados con una disminución presupuestaria son el Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología (-Q.17.6 millones), la Formación Tecnológica (-Q.3.7 millones) y Mayanet (-Q.1.4 millones).

5. El rubro asignado al **Desarrollo y difusión de la ciencia y la cultura** muestra una reducción (Q.1.3 millones) que resulta, por una parte, de la incorporación de proyectos en el presupuesto 2007, como la conservación de bienes culturales e inmuebles, en especial de conventos y templos religiosos en el ámbito nacional y el aporte a la Universidad Popular. Se registran aumentos no significativos como al Consejo Nacional para la Protección de La Antigua Guatemala -CNPAG-, al Parque Nacional Tikal y el mantenimiento inalterado de asignaciones presupuestarias como la Academia de Lenguas Mayas de Guatemala -ALMG-, la restauración e infraestructura de sitios arqueológicos y el Palacio Nacional de la Cultura. Por aparte, se registran disminuciones de asignaciones a programas como la administración de museos y sitios arqueológicos, la construcción y restauración edificios del Parque Tikal, la restauración de monumentos históricos y culturales y la restauración del Palacio de los Capitanes Generales.

6. En síntesis, no hay un aumento significativo de recursos asignados a proteger y cumplir los derechos a la cultura, a diferencia de lo ocurrido con el presupuesto 2006 en comparación con presupuestos anteriores (como se hizo notar en el Boletín 4). Por consiguiente, no puede concluirse que se esté dando una realización progresiva de este derecho.

#### *d) El derecho a una vivienda adecuada*

1. Para evaluar el aporte del gasto público al derecho a la vivienda, tomando en cuenta el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se distinguió entre subsidios para la vivienda y la disponibilidad de servicios (tabla 5). No se incluyó el tema de servicios de legalización debido a su vínculo directo con el tema del registro y catastro, que se analizan como parte del derecho a la justicia. El gasto público asignado a la protección de los derechos a la vivienda asciende a Q.884.9 millones, superior en Q.85.2 millones al presupuesto del año anterior, lo cual equivale a una variación de 5.7%, inferior a lo que puede preverse como tasa de inflación a la luz de las cifras actuales de inflación. Como proporción del PIB el gasto dirigido a hacer cumplir el derecho a la vivienda estaría manteniéndose en torno a 0.3% del PIB para ambos años analizados.
2. La mayor proporción del gasto en el presupuesto 2007 se destina a la **disponibilidad de servicios** (Q.1,156.7 millones) con un aumento de Q.153.2 millones, pero se produce una disminución presupuestaria en el subsidio para la vivienda de Q.80.7 millones, para quedar con Q.412.9 millones de asignación.

Tabla No. 5

## Gasto público dirigido a la protección de los derechos de la vivienda

Cifras en millones de quetzales y como porcentajes						
Descripción	Aprobado	Asignado	Variación		Porcentaje	
			Absoluta	Relativa	PIB	
	2006	2007	2006-2007		2006	2007
A) Subsidio para la vivienda	493.6	412.9	-80.7	-16.3	0.191	0.139
B) Disponibilidad de servicios	318.8	472.0	153.2	48.1	0.123	0.159
<b>Total</b>	<b>812.4</b>	<b>884.9</b>	<b>72.5</b>	<b>8.9</b>	<b>0.314</b>	<b>0.299</b>

Fuente: elaboración propia a partir de información presupuesto aprobado 2006 y proyecto 2007

- La reducción de recursos para el **Subsidio para la vivienda** es el resultado de ya no incluir como asignación presupuestaria a Q.158.3 millones para reconstrucción de vivienda (asociado a la tormenta Stan) que se incluyó en el presupuesto 2006, lo cual se compensa solo parcialmente con el incremento al Programa de Vivienda (subsidio) de Q.58.9 millones y la apertura de espacio presupuestario para vivienda en el Fondo Nacional de Desarrollo de la Secretaría Ejecutiva de la Presidencia, con Q.17.7 millones.
- El gasto público para cubrir infraestructura de servicios aumenta en algunos casos y disminuye en otros. Hay incrementos en Urbanización de Servicios en Áreas de Pobreza y Desarraigados a cargo del Fondo Nacional para la Paz, con Q.25.0 millones (un incremento de Q.19.2 millones), Caminos Vecinales a cargo del Consejos de Desarrollo con Q.399.0 millones (Q.4.3 millones de aumento) e Infraestructura Recreativa (comunitaria) con una asignación de Q.6.8 millones (Q.4.3 millones de incremento). También surgen programas que no tenían asignación presupuestaria en el año 2007, como construcción de mercados cantonales (Q.9.0 millones), construcción de salones comunales (Q.2.3 millones) y construcción de parques recreativos (Q.1.4 millones) construcción y mejoramiento de áreas deportivas (Q.8.3 millones).
- Sin embargo, también hay programas que resultan especialmente afectados por una reducción de recursos, incluyendo acueductos y letrinización con disminuciones presupuestarias de Q.9.2 millones y Q.1.2 millones, respectivamente, para alcanzar una asignación de Q.5.9 millones y Q.1.1 millones para cada programa. Además la construcción y mejoramiento de caminamientos en asentamientos urbanos tiene una disminución de Q.7.3 millones, para registrar una asignación de Q.1.7 millones, así como la reparación y mantenimiento de edificios habitacionales, con una reducción de Q.10.8 millones que le deja sin asignación presupuestaria para el año 2007.
- En síntesis, el monto muy reducido de recursos inicialmente asignados a atender el derecho a la vivienda (0.3% del PIB), junto con la reducción de subsidios para la vivienda y el modesto aumento de recursos para financiar la disponibilidad de servicios,

permite concluir que este sería otro caso en que no existe evidencia de una realización progresiva de derechos.

### e) El derecho a la justicia

1. La Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales comprometen a los Estados a contar con tribunales de justicia independientes e imparciales y a que los Estados garanticen la libre locomoción, la libertad de pensamiento, conciencia y religión, la libertad de opinión y expresión, la libertad de reunión y asociación pacífica, la protección de la propiedad intelectual, el sufragio universal, el derecho a salir del país, el derecho de asilo, el derecho a la nacionalidad, el derecho a la propiedad individual y colectiva, y el derecho a la participación en el gobierno del país. Para evaluar el grado en que el presupuesto 2007 avanza en este sentido se procedió a desagregar el gasto de acuerdo con los rubros contenidos en la Tabla 6.

2. El gasto dirigido a la protección de los derechos de justicia en el presupuesto propuesto para el 2007 registra una asignación de Q.2,093.3 millones, lo que representa un incremento de Q.327.0 millones, es decir, un 15.6% de variación relativa que se refleja en un total de gasto público que representa el 0.8% del PIB, porcentaje equivalente al del 2006. Los únicos rubros que comprenden aumentos absolutos del gasto público para atenderlos son los Tribunales de Justicia y el Tribunal Supremo Electoral, que están sujetos a legislación que determina que el 5% del presupuesto debe asignarse al Organismo Judicial y el 0.5% de los ingresos ordinarios al TSE.

Por otra parte, hay una reducción absoluta de recursos destinados al registro de la propiedad y a los servicios de legalización de la tierra y de la propiedad en general.

3. La mayor proporción del gasto se concentra en los **Tribunales de Justicia**, con un incremento de Q.291.8 millones (para

**Tabla No. 6**  
Gasto público dirigido a la protección de los derechos de justicia

Cifras en millones de quetzales y como porcentajes						
Descripción	Aprobado	Asignado	Variación		Porcentaje	
			Absoluta	Relativa	PIB	
	2006	2007	2006-2007		2006	2007
A) Tribunales de Justicia	1,497.4	1,789.2	291.8	19.5	0.580	0.604
B) Registro de propiedad	458.3	379.5	-78.8	-17.2	0.177	0.128
B.1) Registro de la propiedad intelectual	9.4	9.3	-0.1	-0.8	0.004	0.003
B.2) Catastro	448.9	370.1	-78.8	-17.5	0.174	0.125
C) Servicios de legalización	48.8	20.8	-28.0	-57.4	0.018	0.007
D) Tribunal Supremo Electoral -TSE-	88.8	230.8	142.0	160.0	0.034	0.078
<b>Total</b>	<b>2,093.3</b>	<b>2,420.3</b>	<b>327.0</b>	<b>15.6</b>	<b>0.810</b>	<b>0.817</b>

Fuente: elaboración propia a partir de información presupuesto aprobado 2006 y proyecto 2007

- llegar a Q.1,789.2 millones). Dentro de esta categoría el aporte al Ministerio Público supera en Q.146.0 millones la asignación con relación al año anterior, equivalente a un 30.6% de aumento. Los aportes que además muestran incremento son los que corresponden al Organismo Judicial (Q.108.1 millones), para alcanzar una asignación de Q.879.6 millones, al Instituto de la Defensa Pública Penal (Q.12.6 millones) que refleja un presupuesto de Q.94.8 millones, y a la Corte de Constitucionalidad (Q.7.0 millones), que le permite contar con Q.51.5 millones para el año 2007. Los recursos asignados al Procurador de los Derechos Humanos se mantienen con el mismo presupuesto (Q.59.6 millones) que en el 2006. En este caso, y tomado en cuenta la inflación esperada, se reduce en términos reales lo asignado a la PDH.
4. Los recursos asignados al **Registro de la Propiedad** se reducen en Q.78.9 millones, equivalente a un 17.2% de variación relativa respecto al año anterior. Esto es el resultado de la disminución del presupuesto del registro de la propiedad intelectual (-Q.0.1 millones) para quedar con Q.9.3 millones de asignación y, sobretodo, de la reducción en Q.78.8 millones en el Registro de Información Catastral (RIC). La reducción de recursos correspondientes a la categoría **servicios de legalización** se deriva de reducciones en las asignaciones al Fondo de Tierras (-Q.11.6 millones) y actividades de dirección y administración (-Q.8.8 millones).<sup>6</sup>
  5. El aporte al **Tribunal Supremo Electoral** registra una asignación de Q.230.8 millones, que supera en Q.142.0 millones a lo asignado en el año anterior. Este crecimiento del 160% en los recursos para el TSE se explica por la necesidad de más gasto para atender las elecciones generales de año 2007 (Q.140.0 millones).
  6. En síntesis, los recursos destinados a la protección del derecho a la justicia aumentaron moderadamente para atender las necesidades de los Tribunales de Justicia –aunque ello no necesariamente garantiza el derecho al acceso a la justicia– y para permitir que se respete el derecho a participar en elecciones. El presupuesto para la Procuraduría de Derechos Humanos se mantiene igual, lo cual significa que se reduce en términos reales al tomar en cuenta la inflación. Los recursos asignados a favorecer el acceso a la tierra y el respeto de la propiedad (individual o colectiva) sufrieron una reducción importante. Ello significa que el presupuesto 2007 no contribuye a una realización progresiva del derecho a la propiedad individual o colectiva a la tierra.
- f) El derecho al trabajo y previsión social*
1. Los artículos 23 y 24 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los artículos 6, 7 y 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se refieren claramente a los derechos laborales y a la previsión social. En particular, se incluyen aquí la necesidad de garantizar trabajo libremente escogido (incluyendo a personas discapacitadas), horario de trabajo razonable, vacaciones periódicas pagadas, límites de edad para el trabajo,

<sup>6</sup> La Secretaría de Asuntos Agrarios, con un presupuesto de Q 50.0 millones en el 2006 y de Q 50.9 millones en el 2007, también está vinculada con este tema, o del derecho a la propiedad individual y colectiva, en la medida que esos recursos sean utilizados para la compra de tierras.

seguridad e higiene laboral, igualdad de oportunidades dentro de las empresas, salario digno, derecho a la sindicalización, derecho a huelga, seguro contra desempleo y licencia con remuneración social a las madres trabajadoras para el pre y post parto. Buena parte de estos derechos dependen de un sistema adecuado de seguimiento, inspección, control y sanción por parte del Estado.

2. El gasto público destinado a contribuir al respeto o cumplimiento de este derecho asciende a Q.2,737.7 millones en el presupuesto 2007, lo que representa un aumento de Q.191.0 millones respecto al año
3. El único rubro de gasto de cierta significación asociado al control y monitoreo de los derechos laborales corresponde a la **Promoción y vigilancia en la aplicación de las normas de trabajo**, al que se le asignan Q 38.0 millones

precedente (7.0% de tasa de crecimiento). Significa que este gasto se reduce levemente de 1.1% del PIB en el 2006 al 1.0% del PIB en el 2007 (tabla 7). Lo que caracteriza este gasto es el gran peso que tienen las pensiones y clases pasivas del Estado y el peso ínfimo que caracteriza a los gastos orientados a garantizar la capacidad de monitoreo y control del Estado para garantizar un efectivo cumplimiento de los derechos laborales.

### Tabla No. 7

*Gasto público dirigido a la protección de los derechos del trabajo y previsión social*

Cifras en millones de quetzales y como porcentajes						
Descripción	Aprobado	Asignado	Variación		Porcentaje	
			Absoluta	Relativa	PIB	
	2006	2007	2006-2007		2006	2007
A) Servicios de promoción de empleo y capacitación del recurso humano	5.4	11.8	6.3	116.6	0.002	0.004
B) Promoción y vigilancia en la aplicación de las normas de trabajo	37.4	38.0	0.6	1.5	0.014	0.013
C) Promoción y vigilancia en la aplicación de los derechos laborales en salud, seguridad y asistencia social	1.5	2.2	0.7	45.3	0.001	0.001
D) Servicios de recreación a los trabajadores del Estado	30.3	29.3	-1.0	-3.3	0.012	0.010
E) Control y registro de actividades sindicales, laborales y de salarios	2.3	2.3	0.0	1.0	0.001	0.001
F) Actividades de trabajo y previsión social	2,660.0	2844.4	184.4	6.4	1.030	0.960
G) Cuota a la Organización Internacional del Trabajo -OIT-	0.7	0.7	0.0	0.0	0.000	0.000
<b>Total</b>	<b>2,737.7</b>	<b>2928.8</b>	<b>191.0</b>	<b>7.0</b>	<b>1.060</b>	<b>0.988</b>

*Fuente: elaboración propia a partir de información presupuesto aprobado 2006 y proyecto 2007*

- en el 2007, con un modesto aumento de Q0.6 millones ese año. La **Promoción y vigilancia en la aplicación de los derechos laborales en salud, seguridad y asistencia social** tiene un presupuesto de Q.2.2 millones (Q.0.7 millones de incremento), mientras que el **Control y registro de actividades sindicales, laborales y de salarios** permanece con el mismo presupuesto del año anterior (Q.2.3 millones), lo cual significa que se reduce en términos reales.
4. Llama la atención la concentración de recursos en temas laborales menos vinculados a los derechos laborales que más se han violado en Guatemala. Estos temas laborales menos polémicos incluyen el programa de **Servicios de recreación a los Trabajadores del Estado**, que cuenta con Q 29.3 millones en el 2007, aunque con una disminución en el presupuesto de Q.1.0 millones, y los **Servicios de promoción de empleo y capacitación del recurso humano**, que logran proporcionalmente el mayor incremento al tener un presupuesto de Q.11.8 millones, con base en Q.6.3 millones adicionales
  5. Los recursos asignados a **Actividades de trabajo y previsión social** se concentran en jubilaciones y/o retiros que tiene una asignación de Q.1,746.6 millones (Q.55.6 millones de incremento), el nuevo aporte económico para el adulto mayor con Q.100.0 millones, el Aporte del Estado al IESS para el CAMIP con Q.109.5 millones, (Q.70.7 millones de incremento). También es parte de las obligaciones del Estado el pago del Bono 14, que pasa de Q 111.0 millones en el 2006 a Q 120.0 millones en el 2007.
  6. Las categorías que permanecen con la misma asignación presupuestaria dentro de este gran rubro de actividades de trabajo y previsión social son: Aguinaldo a clases pasivas del Estado (Q.149.5 millones), el Aporte al Instituto de Previsión Militar –IPM (Q.130.0 millones), el Aporte al Centro de Atención a Discapacitados del ejército -CADEG- (Q.7.5 millones) y el Aporte al Consejo Nacional para la Atención de Personas Discapacitadas –CONADI- (Q.6.5 millones). Finalmente, se contempla una disminución presupuestaria con la cuota patronal del IGSS, programas AEM e IVS que alcanza una asignación de Q.352.9 millones (Q.38.8 menos con relación al año anterior), y pensiones con Q.115.0 millones de presupuesto, menor en Q.13.0 al año anterior.
  7. En síntesis, se mantiene la estructura de gasto público concentrado en el pago de pensiones y clases pasivas, que en el 2007 absorbe el 97.1% del total de recursos asignados a la protección y cumplimiento de los derechos laborales, con un monto ínfimo de recursos destinados a la vigilancia y control para asegurar una efectiva protección y cumplimiento de los derechos del trabajo. El total de recursos asignados a la protección y cumplimiento de los derechos del trabajo y previsión representarían el 1.0% del PIB en el 2007, algo menor que el 1.1% contemplado en el presupuesto 2006, y tienen un valor de casi tres mil millones de quetzales, pero los recursos destinados a la promoción y vigilancia de las normas de trabajo, derechos a la seguridad en el empleo y registro de actividades sindicales solamente alcanzan Q. 42.5 millones en el presupuesto del 2007.



### g) *El derecho a la no discriminación racial*

1. Guatemala ha asumido compromisos específicos acerca de la discriminación racial como consecuencia de la suscripción de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y del Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Estos compromisos incluyen el combate a la discriminación en todas sus formas, incluyendo el combate de prejuicios y el desarrollo de una acción coordinada y sistemática para proteger los derechos de los pueblos indígenas.
2. El gasto público asignado a la protección de los derechos a la no discriminación asciende a Q.444.8 millones (algunos de los cuales se incluyen como recursos destinados a proteger o hacer cumplir otros derechos, como la educación o los derechos de la mujer<sup>7</sup>) lo cual significa un incremento de Q.85.2 millones respecto al año anterior, equivalente a una tasa de crecimiento del 19.2% del gasto público en este rubro en el 2007 comparado con el 2006 (tabla 8). Ello se refleja en un gasto público de 0.1% del PIB, similar al del año anterior. El mayor aporte se consigna en **educación bilingüe**, asignación presupuestaria incluida como parte de los recursos que se destinan a proteger y

---

<sup>7</sup> Para evitar una doble contabilidad del conjunto del gasto dedicado a la protección y cumplimiento de los derechos humanos, el gasto ya reportado como incluido para atender otros derechos (educación bilingüe y defensoría de la mujer indígena, equivalentes a 0.1% del PIB) no se ha incluido como parte de los recursos destinados al combate a la discriminación reportado en la tabla 1 (donde se incluyen como parte del gasto destinado a proteger los derechos a la educación y de la mujer), pero sí se incluye en la tabla 6.

hacer cumplir el derecho a la educación, al igual que los recursos dirigidos a cubrir las necesidades de la **Defensoría de la Mujer Indígena**, contemplados como parte de los gastos destinados a proteger los derechos de la mujer.

3. Los programas como la **Lucha contra las exclusiones en Guatemala** (Q.23.1 millones) y **Comisión Presidencial Contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas en Guatemala - CODISRA** (Q.12.0 millones) son los que absorben la mayor proporción de recursos restantes en el 2007, con aportes modestos cuando se toma en cuenta el desafío de combatir efectivamente la discriminación en Guatemala.
4. En síntesis, el principal aporte a la no discriminación resulta del gasto asignado a la educación bilingüe, ubicado en el Ministerio de Educación, y que registra un aumento importante (Q 71.0 millones) en el 2007. De mucho menor significancia resultan ser los demás proyectos o programas, donde la limitada cantidad de recursos se combina con cierta dispersión que no facilita una orientación estratégica del gasto público en esta área, aun cuando se contemple un modesto aumento de los recursos, que estarían pasando de ser el equivalente al 0.1% del PIB en el 2006 a 0.2% del PIB en el 2007.

### h) *Derechos de la Mujer*

1. Tanto la Declaración Universal de los Derechos Humanos como, de manera más profunda, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación

Tabla No. 8

## Gasto público dirigido a la protección de los derechos contra la discriminación

Cifras en millones de quetzales y como porcentajes						
Descripción	Aprobado	asignado	Variación		Porcentaje	
			Absoluta	Relativa	PIB	
	2006	2007	2006-2007		2006-2007	
Comisión Presidencial Contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas en Guatemala -CODISRA-	10.0	12.0	2.0	16.7	0.004	0.004
Defensoría de la Mujer Indígena -DEMI-	4.6	5.5	0.9	17.1	0.002	0.002
Lucha contra las exclusiones en Guatemala	12.0	23.1	11.1	48.1	0.005	0.008
Educación bilingüe (Mineduc)	332.5	403.5	71.0	17.6	0.129	0.136
Promoción y vigilancia en la aplicación de los derechos laborales en salud, seguridad y asistencia social - asistencia a los pueblos indígenas	0.5	0.7	0.2	26.9	0.000	0.000
Desarrollo de pueblos indígenas (Sepaz)	0.0	6.2	6.2	100.0	0.000	0.002
Educación y promoción ambiental - pueblos indígenas y ambiente	0.4	0.1	-0.3	-221.9	0.000	0.000
<b>Total</b>	<b>359.6</b>	<b>444.8</b>	<b>85.2</b>	<b>19.2</b>	<b>0.139</b>	<b>0.150</b>

Fuente: elaboración propia a partir de información presupuesto aprobado 2006 y proyecto 2007

- contra la Mujer, identifican una serie de compromisos que han sido asumidos por Guatemala como signataria de estos acuerdos internacionales. El gasto público asignado en el presupuesto 2007 a proteger y a hacer cumplir los derechos de la mujer alcanza Q.36.9 millones, menor en Q.10.7 millones a lo presupuestado el año anterior, es decir, con una variación negativa de 22.5%. Ello se refleja en que la ya mínima participación del gasto público dedicado a proteger y hacer cumplir los derechos de la mujer se mantuvo en el equivalente de 0.01% del PIB.
- La mayor asignación presupuestaria en esta categoría se destina a la **Igualdad en la vida política y pública** con un monto de Q.16.2 millones, cifra superior al año anterior en Q.1.9 millones (13.4% de incremento). Este apoyo se destina al fortalecimiento de la política en promoción y desarrollo integral de la mujer (Q.15.2 millones) y a la asistencia al Foro de la Mujer (Q.1.0 millones).
  - Otra categoría que se fortalece modestamente es el de la **seguridad social** de la mujer, que aumenta de Q.2.3 millones a Q.10.1 millones (330.1%). Dicho incremento se destina a la Protección integral y abrigo temporal de niños y niñas (Q.7.0 millones) que logra un aumento de Q.5.9 millones, Asistencia social a la mujer (Q.2.4 millones) que supera en Q.1.2 millones al año anterior, y Protección a niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo social, con una asignación de Q.0.6 millones, misma que no se registraba en el 2006, al igual que Atención a niños y niñas adolescentes migrantes (Q.0.1 millones).
  - La asignación de recursos para atender el problema de la **violencia** en contra de las mujeres se incrementa en tan sólo Q.0.4

## Tabla No. 9

### Gasto público dirigido a la protección de los derechos de la mujer

Cifras en millones de quetzales y como porcentajes						
Descripción	Aprobado	Asignado	Variación		Porcentaje	
			Absoluta	Relativa	PIB	
	2006	2007	2006-2007		2006	2007
A) Laboral	0.4	0.4	0.0	-8.6	0.000	0.000
B) Igualdad en la vida política y pública	14.3	16.2	1.9	13.4	0.006	0.005
C) Educación	22.0	0.3	-21.7	-98.5	0.009	0.000
D) Seguridad social	2.3	10.1	7.7	330.1	0.001	0.003
E) Violencia	4.0	4.4	0.4	11.0	0.002	0.001
F) Modificación patrón cultural	4.6	5.5	0.9	20.8	0.002	0.002
<b>Total</b>	<b>47.6</b>	<b>36.9</b>	<b>-10.7</b>	<b>-22.4</b>	<b>0.018</b>	<b>0.012</b>

Fuente: elaboración propia a partir de información presupuesto aprobado 2006 y proyecto 2007

millones, lo que le sitúa Q.4.4 millones de asignación, por lo que programas Prevención de la Violencia contra las Mujeres y Fomento de su Participación Social (CONAPREVI) (Q1.4 millones) y Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar (Q2.6 millones) permanecen con la misma asignación del año anterior, en tanto que la Previsión y Reducción de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres tiene un presupuesto de Q.0.3 millones, cifra que no se registraba en el año 2006.

- La categoría **Modificación del patrón cultural**, que incluye a la Defensoría de la Mujer Indígena -DEMI-, tiene una asignación de Q.5.5 millones, reforzada con un incremento de Q.0.9 millones respecto al año anterior. Programas que se registraban con especial dedicación a la educación de la niña no quedan consignados como tales. Así, no se registra una asignación presupuestaria para el 2007 a Becas para la Niña (Q.22.0 millones en el año 2006), aún cuando pueda

estar incluido en otro rubro (de manera poco transparente) en tanto que Educación especial para niños y niñas con discapacidad leve y moderada tiene una asignación de Q.0.3 millones, monto que no se registraba en el año 2006. El tema **laboral** apenas registra un espacio presupuestario de Q.0.4 millones, centrado en el programa Asistencia a la Mujer Trabajadora.

- La limitada asignación de recursos destinados a proteger y hacer cumplir los derechos de la mujer se reflejan en una reducción, en términos absolutos, del gasto público contemplado en el presupuesto propuesto para el 2007 en comparación con el presupuesto aprobado para el 2006. A ello se une una gran dispersión de recursos así como montos insignificantes dedicados a atender los derechos básicos, como el derecho de las mujeres a la vida, amenazado continuamente por la violencia que las mujeres sufren de manera cotidiana.