



Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia

Licenciatura en Ciencias Jurídicas Sociales y de la Justicia

**Política migratoria del Estado de Guatemala en protección
de la salud y el derecho comparado**

(Tesis de Licenciatura)

Luis Renato Landaverde Pineda

Guatemala, febrero 2021

**Política migratoria del Estado de Guatemala en protección
de la salud y el derecho comparado**

(Tesis de Licenciatura)

Luis Renato Landaverde Pineda

Guatemala, febrero 2021

Para los efectos legales y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1º, literal h) del Reglamento de Colegiación del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, **Luis Renato Landaverde Pineda**, elaboró la presente tesis, titulada **Política migratoria del Estado de Guatemala en protección de la salud y el derecho comparado**.

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD PANAMERICANA

Rector M. Th. Mynor Augusto Herrera Lemus

Vicerrectora Académica Dra. Alba Aracely Rodríguez de González

Vicerrector Administrativo M. A. César Augusto Custodio Cobar

Secretario General EMBA. Adolfo Noguera Bosque

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA

Decano Dr. Enrique Fernando Sánchez Usera

Vice Decana M. Sc. Andrea Torres Hidalgo

Director de Carrera M. A. Joaquín Rodrigo Flores Guzmán

Coordinador de Sedes M. Sc. Mario Jo Chang

Coordinador de Postgrados y

Programa de Equivalencias Integrales M.A. José Luis Samayoa Palacios

Coordinadora de Procesos académicos Licda. Gladys Jeaneth Javier Del Cid



UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo; adquiere sabiduría"

UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, veinticinco de julio de dos mil veinte. -----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **POLÍTICA MIGRATORIA DEL ESTADO DE GUATEMALA EN PROTECCIÓN DE LA SALUD Y EL DERECHO COMPARADO**, presentado por **LUIS RENATO LANDAVERDE PINEDA**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), reúne los requisitos de esta casa de Estudios, es procedente **APROBAR** dicho punto de tesis y para el efecto se nombra como Tutor a la **LCDA. EVELYN JACQUELINE CANO MORALES**, para que realice la tutoría del punto de tesis aprobado.

DR. ENRIQUE FERNANDO SÁNCHEZ USERA
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia

1779

upana.edu.gt

Diagonal 34, 31-43 Zona 16



UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"

Guatemala, 26 septiembre de 2020

Señores Miembros
Consejo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Universidad Panamericana
Presente

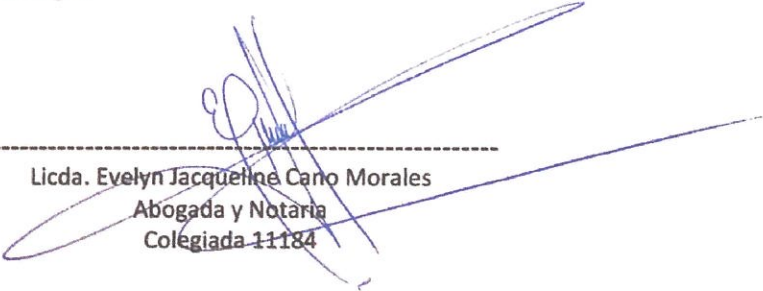
Estimados señores:

Tengo el agrado de dirigirme a ustedes, haciendo referencia a mi nombramiento como **asesora** del estudiante Luis Renato Landaverde Pineda, carné 201403589. Al respecto se manifiesta que:

- a) Brindé acompañamiento al estudiante en referencia durante el proceso de elaboración de la tesis denominada **Política migratoria del Estado de Guatemala en protección de la salud y el derecho comparado**.
- b) Durante ese proceso le fueron sugeridas correcciones que realizó conforme los lineamientos proporcionados.
- c) Habiendo leído la versión final del documento, se establece que el mismo constituye un estudio serio en torno al tema investigado, cumpliendo con los requerimientos metodológicos establecidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia para esta modalidad académica.

En virtud de lo anterior, por este medio emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que se continúe con los trámites de rigor.

Atentamente,



Licda. Evelyn Jacqueline Cano Morales
Abogada y Notaria
Colegiada 11184



UNIVERSIDAD
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo; adquiere sabiduría"

UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, cinco de noviembre de dos mil veinte. -----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **POLÍTICA MIGRATORIA DEL ESTADO DE GUATEMALA EN PROTECCIÓN DE LA SALUD Y EL DERECHO COMPARADO**, presentado por **LUIS RENATO LANDAVERDE PINEDA**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), ha cumplido con los dictámenes correspondientes del tutor nombrado, se designa como revisor metodológico a la **M.A. HILDA MARINA GIRÓN PINALES**, para que realice una revisión del trabajo presentado y emita su dictamen en forma pertinente.



DR. ENRIQUE FERNANDO SÁNCHEZ USERA
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia

 1779

 upana.edu.gt

 Diagonal 34, 31-43 Zona 16

Guatemala, 01 de diciembre del 2020.

Señores Miembros
Consejo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia
Universidad Panamericana
Presente

Respetable Señores:

Atentamente me dirijo a Ustedes haciendo referencia a mi nombramiento como revisora de tesis del estudiante **Luis Renato Landaverde Pineda**.

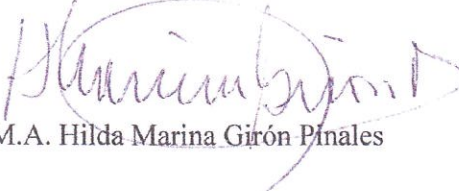
Al respecto informo que brinde acompañamiento al estudiante en referencia durante el proceso de elaboración de tesis denominada: **Política migratoria del Estado de Guatemala en protección de la salud y el derecho comparado**.

Durante el proceso le fueron sugeridas algunas correcciones que fueron realizadas conforme los lineamientos proporcionados.

Habiendo leído la versión final del documento se establece que el mismo constituye un estudio serio en torno al tema investigado, cumpliendo con los requerimientos metodológicos establecidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia para esta modalidad académica.

En virtud de lo expuesto anteriormente por este medio emito DICTAMEN FAVORABLE para que se continúe con el trámite correspondiente.

Atentamente



M.A. Hilda Marina Girón Pinales



ORDEN DE IMPRESIÓN DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **LUIS RENATO LANDAVERDE PINEDA**

Título de la tesis: **POLÍTICA MIGRATORIA DEL ESTADO DE GUATEMALA EN PROTECCIÓN DE LA SALUD Y EL DERECHO COMPARADO**

El Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el (la) estudiante: ha desarrollado el proceso de investigación y redacción de su tesis de licenciatura.

Segundo: Que tengo a la vista los dictámenes del Tutor y Revisor, en donde consta que el (la) estudiante en mención ha completado satisfactoriamente los requisitos académicos y administrativos vigentes para el desarrollo de la Tesis de Licenciatura.

Tercero: Que tengo a la vista el documento, *declaración jurada del estudiante*, donde consta que el (la) estudiante autor de la presente tesis manifiesta, bajo juramento, que ha respetado los derechos de autor de las fuentes consultadas y ha reconocido los créditos correspondientes; así como la aceptación de su responsabilidad como autor del contenido de su Tesis de Licenciatura.

Por tanto,

Se autoriza la impresión del documento relacionado en el formato y características que están establecidas para este nivel académico.

Guatemala, 04 de febrero de 2021.

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"


Dr. Enrique Fernando Sánchez Usera
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia

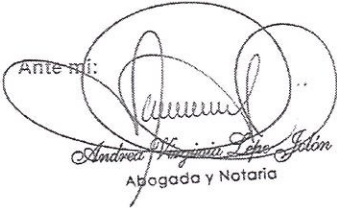


En la ciudad de Guatemala, el día cuatro de enero del año dos mil veintiuno, siendo las siete horas en punto, yo, Andrea Virginia Lepe Jolón, Notaria me encuentro constituida en la veintidós avenida once guion cero cero zona quince Vista Hermosa III, de esta ciudad, en donde soy requerida por el señor LUIS RENATO LANDAVERDE PINEDA, de treinta años de edad, casado, guatemalteco, Bachiller, de este domicilio, quien se identifica con Documento Personal de Identificación, con Código Único de Identificación mil seiscientos cincuenta y siete, veintiocho mil cuatrocientos sesenta y nueve, cero ciento uno (1657 28469 0101), extendido por el Registro Nacional de las Personas (RENAP) de la República de Guatemala. El objeto del requerimiento es hacer constar su **DECLARACIÓN JURADA** de conformidad con las siguientes cláusulas: PRIMERA: Manifiesta el señor LUIS RENATO LANDAVERDE PINEDA, bajo solemne juramento de Ley y advertido de la pena relativa al delito de perjurio, ser de los datos de identificación personal consignados en la presente y que se encuentra en el libre ejercicio de sus derechos civiles. SEGUNDA: Continúa manifestando bajo juramento el requirente: i) ser autor del trabajo de tesis titulado: "Política migratoria del Estado de Guatemala en protección de la salud y el derecho comparado"; ii) haber respetado los derechos de autor de las fuentes consultadas y reconocido los créditos correspondientes; iii) aceptar la responsabilidad como autor del contenido de la presente tesis de licenciatura. No habiendo nada más que hacer constar, finalizo el presente instrumento en el mismo lugar y fecha de inicio, quince minutos después, la cual consta en una hoja de papel bond, impresa en únicamente en su lado anverso, que numero, sello y firma, a la cual le adhiero los timbres para cubrir los impuestos correspondientes que determinan las leyes respectivas: un timbre notarial del valor de diez quetzales con serie y número AW guion cero doscientos noventa mil setecientos cincuenta y siete (AW-0290757) y un timbre fiscal del valor de cincuenta centavos de quetzal con número un millón quinientos cuatro mil ciento sesenta (1504160). Leo lo escrito al requirente, quien, enterado de su contenido, objeto, validez y demás efectos legales, lo acepta, ratifica y firma con el Notario que autoriza. **DOY FE DE TODO LO**



EXPUESTO

f: 
Luis Renato Landaverde Pineda

Ante mí: 
Andrea Virginia Lepe Jolón
Abogada y Notaria

Nota: Para efectos legales, únicamente el sustentante es responsable del contenido del presente trabajo.

Dedicatoria

A Dios: Por darme sabiduría y entendimiento, y sobre todo estar a mi lado siempre en las adversidades y en los momentos felices, por mostrarme en cualquier momento su infinita misericordia.

A mis padres: Erwin Rufino Landaverde Falla y Marta del Carmen Pineda Lemus, por todo su esfuerzo y apoyo constante que me han brindado para hacer realidad esta meta alcanzada.

A mi esposa: Sandra Yanira Xicay del Cid, por brindarme su apoyo y amor incondicional, para llegar a alcanzar esta meta tan importante.

A mi hijo: Luis Adrián Landaverde Xicay, por ser el motor que me impulso a culminar con éxito esta meta tan importante en mi vida.

A mis hermanos: Por todo su cariño y apoyo que siempre me han brindado.

A mi facultad: La Facultad de Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, especialmente a sus catedráticos que me permitieron adquirir los conocimientos necesarios para la culminación de mi carrera.

A mi universidad: La Universidad Panamericana, por darme el privilegio de superarme profesionalmente.

Índice

Resumen	i
Palabras clave	ii
Introducción	iii
Política Migratoria	1
Leyes nacionales y acuerdos internacionales relacionados a la protección de la salud de los migrantes	19
Modelos y programas de atención en salud al migrante en el derecho comparado	39
Conclusiones	56
Referencias	58

Resumen

La presente investigación se elaboró en base a un tema de relevancia internacional, conocido como migración, se expusieron los puntos clave que representan a este fenómeno, como el constante flujo de personas, en busca de mejorar la calidad de vida que poseen. Dentro de estas motivaciones se visualizan procesos complejos como la pobreza, desigualdad de oportunidades, desempleo, etc.

También se han descrito los esfuerzos políticos que tienen los Estados para responder a este tipo de fenómenos a través de la creación y mejora de políticas públicas. Para esto fue necesario definir que es una política pública en salud y cuáles son las características mínimas que deberían poseer, como por ejemplo tener como objetivo principal satisfacer las necesidades de las poblaciones, siendo de prioridad el acceso a servicios de salud gratuitos y de calidad.

De igual forma se establecieron que instituciones a nivel nacional velan por los derechos de los migrantes entre los que se puede mencionar a la Autoridad Migratoria Nacional, el Instituto Guatemalteco de Migración, El Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala, que en coordinación con los diferentes Ministerios permiten el cumplimiento de

lo establecido por el Código de Migración y la Política Migratoria Nacional.

Las diversas leyes y acuerdos relacionados a la Migración que se han tratado en esta investigación protegen los derechos tanto individuales como colectivos de los migrantes, orientándose así a combatir la desigualdad en relación con los servicios de salud.

Dentro del análisis se ha expuesto que el Estado y los países vecinos deben fortalecer las estrategias de cobertura en salud para que las personas migrantes tengan acceso a programas y modelos que se adapten a la realidad nacional e internacional.

Palabras clave

Política Migratoria. Estado de Guatemala. Protección de la Salud. Políticas Públicas. Derecho Comparado.

Introducción

En la presente investigación se describirá cual es el estado actual de la política migratoria en el país, con el fin de conocer las condiciones de vida que poseen las personas migrantes y generar así un documento que respalde la importancia que tienen los temas que se relacionan a los derechos fundamentales de las personas como lo es, el acceso a la salud. Para analizar los cambios que deberían ocurrir en la política pública es necesario saber cómo se conforman estas, cuáles son las instituciones que velan por su cumplimiento y que instrumentos legales posee el Estado de Guatemala en relación con la migración.

Según el Decreto número 44-2016 del Congreso de la República, Código de Migración, se ha establecido la razón de ser de las instituciones que abordan la temática migratoria, velando así porque cualquier persona pueda tener la libertad de transitar dentro del territorio nacional sin que sus derechos sean vulnerados y se complementa de leyes como el Código de Salud en el que se establece la no discriminación para el acceso a la salud.

La metodología de investigación a utilizar será de manera descriptiva, permitiendo así el desarrollo de temas tales como; la política pública, leyes nacionales e internacionales, instituciones y conceptos que se relacionan a las nuevas tendencias en modelos de salud integrales.

Además, dentro de la investigación se pretende analizar cuál es la realidad nacional en temas de salud y como se han adoptado las nuevas medidas sanitarias por la pandemia SARS-CoV- 2, siendo el cierre de diferentes fronteras y aeropuertos a nivel mundial, un tema de vital importancia.

Tomando en cuenta esto, se deberían crear nuevos protocolos que respondan a este tipo de cambios que surgen inesperadamente y revelan la necesidad de cambios en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y así responder a emergencias sanitarias como esta de la mejor manera posible. Dentro de las medidas más relevantes se pueden mencionar; las Disposiciones Presidenciales en caso de Calamidad Pública y Ordenes para el Estricto Cumplimiento, emitidas por la Presidencia de la República de fecha 26 de julio de 2020 y sus prorrogas y adiciones en cuanto a lo relacionado en materia de Seguridad y Salud Ocupacional, así como el Acuerdo Gubernativo emitido por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social número 146-2020 Estrategia Nacional de Control de la Epidemia de Sars-CoV-2 y Bases para la Desescalada de las Medidas de Reapertura Condicionada del

Confinamiento, siendo estas un claro ejemplo de que debe existir una mayor organización y proyección a fin de garantizar que los migrantes sean incluidos en la planificación del sistema de salud.

Uno de los objetivos principales para realizar esta investigación es utilizar el derecho comparado para exponer como se encuentran los Estados vecinos en relación con la migración y cuáles son sus fortalezas y debilidades para generar cambios en materia migratoria, así como de la implementación de mejoras en las relaciones internacionales que actualmente posee Guatemala.

Política migratoria del Estado de Guatemala en protección de la salud y el derecho comparado

Política migratoria

Las políticas migratorias han formado parte fundamental para el desarrollo de cualquier Estado, debido a que son herramientas que permiten abordar el creciente flujo migratorio, dando respuesta a las necesidades de los migrantes. Estas, surgen a partir de una debida coordinación entre Estados, los cuales deben de fortalecer constantemente los lazos de comunicación y mejorar las leyes a favor de los migrantes para proteger a las personas.

Antecedentes

La migración ha pesar de ser un termino no muy antiguo, tiene sus inicios desde el principio de la historia en general. “La migración existe desde tiempo inmemorial, incluso cuando su naturaleza y el número de migrantes ha variado con el tiempo y las circunstancias” (Unión Interparlamentaria, Organización Internacional del Trabajo & Naciones Unidas, 2015, p.21). Las motivaciones de la migración han sido variadas con el paso del tiempo, pero responden a la necesidad de solucionar conflictos que ponen en peligro la integridad de los derechos humanos como tal.

Maldonado (2010) refiere que:

El territorio de Guatemala se ha caracterizado por la permanente presencia de procesos migratorios, siendo una clave determinante en la configuración de la sociedad guatemalteca, desde las migraciones precolombinas, (...). La revolución de octubre de 1944, la modernización e industrialización durante la década de los sesenta, el auge del conflicto armado interno en la década de los ochenta, la finalización del proceso de paz en 1996 y la globalización contemporánea han constituido contextos que han suscitado el desarrollo de diversos procesos migratorios. (p.13)

La visualización de Maldonado permite identificar estos conflictos políticos y económicos como la razón del incremento al flujo migratorio, considerando que según el artículo 56 del Código de Migración establece “que en el derecho migratorio se regula la libertad de las personas de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional”. Aunque debe conocerse que hay diversos tipos de migración, como el ambiental que tiene aspectos estrictos de supervivencia.

Al analizar los registros históricos del proceso migratorio en Guatemala se verifica que según el Instituto Guatemalteco de Migración (2017) “a partir del 13 de noviembre de 1909 el presidente de la República, Manuel Estrada Cabrera, establece el registro para extranjeros” <http://igm.gob.gt/historia/> Recuperado: 17-03-2020. Lo que permite el inicio de registros migratorios con la creación de la Ley de inmigración, seguida de la Ley de extranjería de 1936 siendo derogadas en 1986 por la creación del Decreto-Ley 22-86 de Migración y Extranjería, estas

normativas han evolucionado con el paso de los años elaborando normas más completas que se adapten a las necesidades de los migrantes.

Estas leyes definen inicialmente los conceptos utilizados para la creación de una política pública, tal y como lo establece el artículo 1 del Decreto-Ley 22-86 de Migración y Extranjería en el que su objeto es “regular las relaciones de los extranjeros con el Estado de Guatemala (...) los actos relativos a la inmigración y emigración tanto de guatemaltecos como de extranjeros, así como de la organización y funcionamiento administrativo.” y aunque la política no ha sido establecida, para esta fecha se conoce que la Dirección General de Migración debe hacer las recomendaciones en materia migratoria para posteriormente ser aprobados por los órganos correspondientes.

Los movimientos generados en la década de los ochenta debido al conflicto armado han transformado los flujos migratorios en Guatemala a una escala mayor, lo que genera un interés por mejorar las normativas que regulan estos procesos y luego en el año 1996 luego de la firma de la paz, se da la creación de la Ley de Migración en la que se establece en su artículo 1:

La presente ley tiene por objeto garantizar un eficaz ordenamiento migratorio, regulando la entrada y salida de nacionales y extranjeros del territorio nacional (...). Y el artículo 3. El Ministerio de Gobernación es la máxima autoridad en materia migratoria y ejercerá las funciones que al respecto le correspondan a través de la Dirección General de Migración, (...).

En este momento se diferencia que; la Dirección General de Migración ya no es la máxima autoridad como se establecía en 1986, sino el Ministerio de Gobernación, de igual manera se realiza la creación del Consejo Nacional de Migración, aunque no ha sido creada una política pública en materia migratoria hasta este momento.

En el año 2007 se definen las funciones del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (CONAMIGUA), de las cuales se puede resaltar según lo establecido en el artículo 2 de la Ley del Consejo Nacional de Atención al Migrante “es la encargada de preparar, supervisar y proponer las acciones necesarias en los planes y políticas públicas de atención al guatemalteco en el extranjero.” siendo el responsable de la creación de la Política Pública Integral en Materia Migratoria del Estado de Guatemala la que especifica los puntos clave para un abordaje completo de las variables que conforman el proceso migratorio.

La atención a las migraciones es un tema ineludible para el Estado Guatemalteco cuyo territorio es parte de un amplio corredor migratorio que lo convierte en país de origen, tránsito y destino de la migración internacional, (...) si bien la política migratoria por sí sola no resolverá la problemática que se deriva de la dinámica migratoria, si establecerá los parámetros que regirán el que hacer de las instituciones del Estado, (...), con las competencias que les asigna la Ley.

Recuperado de: <https://www.refworld.org/es/pdfid/58e298d04.pdf>. Recuperado 22-03-20.

Para el año 2016 fue necesario contar con un sistema organizado de leyes, amplio y que profundice en temas migratorios a gran escala, mismo que se logra con la creación del Código de Migración, abordado en los siguientes puntos de manera más extensa.

Miranda et. al. (2014) afirma:

El estudio del proceso migratorio o movilidad humana remite dos conceptos clave para identificar a dos figuras centrales: la persona en situación de movilidad humana (persona migrante retornada) y la persona en contexto de movilidad humana, (familia fragmentada que queda en el origen). (p.29)

https://www.ecampus.iom.int/pluginfile.php/14586/block_html/content/Migracion%20salud%20guatemala.pdf. Recuperado: 02-03-2020.

Finalmente, al analizar las figuras centrales de este fenómeno se conceptualiza que la esfera del migrante y su familia juegan un papel crucial en las decisiones que este tome ante diversas situaciones, poniendo en riesgo particularmente su salud ante su capacidad de proveer estabilidad económica en el hogar.

Definición

Para el desarrollo de una política es necesario identificar qué elementos la conforman, que procesos suceden a través de ellas y como el Estado se relaciona y utiliza a las políticas públicas para asegurar el mayor beneficio a la sociedad en diversos aspectos y se puede definir de las siguientes formas:

“Las políticas públicas son reflejo de los ideales y anhelos de la sociedad, expresan los objetivos de bienestar colectivo y permiten entender hacia donde se quiere orientar el desarrollo y cómo hacerlo.” (Torres-Melo y Santander, 2013, p.15). Para entenderlas deben conceptualizarse como las respuestas del Estado hacia los problemas de la sociedad y por esta razón se visualizan como objetivos porque son metas que deben ser alcanzadas según la proyección de las autoridades.

El por qué relacionar al Estado con las políticas públicas tienen su importancia en la estrecha relación de crecimiento que han desarrollado durante mucho tiempo. Ortegón citado por Torres-Melo y Santander, 2013 afirma que: “al referirse a políticas públicas es imposible ignorar aspectos trascendentales como el papel del Estado, su impacto en la sociedad, los procesos políticos y el contexto institucional.” (p.23). Siendo cualquier elemento de la sociedad actual, esencial para comprender por qué se crea cada una de las políticas públicas que existe en un Estado.

Y es que el Estado no es más que la estructura de mayor complejidad que se encarga de gobernar a un país con el fin de generar el mayor desarrollo posible.

También, se entiende que un Estado se percibe como un orden social, teniendo como propósito garantizar que el desarrollo de su sociedad con el fin de generar bienestar social, desarrollo económico y seguridad colectiva. Pero también debe: asegurar la adaptabilidad de las políticas, porque las circunstancias cambian. Garantizar la coherencia entre diferentes

ámbitos, porque existen antiguas políticas a las que se adaptan y se realiza una coordinación entre los actores que operan en el mismo ámbito. (Torres Melo y Santander, 2013, p.25)

Cada una de las acciones a realizar que se planifican en la política pública debe poseer el sentido de factibilidad de desarrollo, no solo por la introducción a una sociedad, sino porque la participación de los actores debe ser el realizar lo indicado al momento de desarrollarla, encontrando así, el mayor beneficio para todos.

Si bien su definición consiste en responder qué es, el sentido de la política pública es generar esos procesos conocidos como acciones que lleven a cambios verdaderos que resuelvan problemas sociales.

Una política pública de excelencia corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados. (Lahera, 2015, p.16)

Al momento de construir una política pública se establece que sean parte de las metas sociales que tiene un Estado, pero si se le agrega el enfoque de los derechos humanos; podemos tener como resultado que se superan la brecha de la exclusión y desigualdad. Lo que genera que países como Guatemala mejoren en la administración pública, evitando barreras sociales en la aplicación de los derechos.

Otro aspecto que hay que diferenciar es que una política pública no es una ley, si no como lo expresa Torres-Melo y Santander (2013): “las leyes son un componente formal de una política pública, no la política pública en sí. (...) La ley siendo mecanismo fundamental para garantizar que la decisión de política que se tomó se mantenga y guíe el curso de acción.” (p. 60). Estructuralmente la ley es el medio que guía las acciones descritas en la política debido a que legalmente son las que rigen las actividades que deben cumplir los ciudadanos en general.

Para el establecimiento de los componentes que conforman una política pública, Torres-Melo y Santander (2013) expresan que:

La decisión de política pública debe verse reflejada en un ordenado conjunto de acciones, agregadas en distintos niveles de complejidad. Entre los que se encuentran; las estrategias (principios y rutas fundamentales, entendido como lo que se debe hacer), los planes (planteamientos coherentes de las metas, directrices y tácticas en tiempo y espacio, estableciendo como se va a hacer), los programas (conjuntos homogéneos y organizados de actividades a realizar), los proyectos (conjunto de acciones en las que se estructura la inversión y distribución de recursos) y las acciones (que corresponden al ejercicio de aquellos instrumentos económicos, sociales, normativos y administrativos que usa el gobierno para inducir a ciertos comportamientos), respondiendo los últimos tres a la interrogante de a través de qué se van a lograr.(p. 62,63)

Para el ordenamiento lógico es necesario el análisis profundo de la situación que puede ayudar a construir una nueva política pública garantizando así el éxito al momento de su implementación.

Las etapas por las que una política se desarrolla según Torres-Melo y Santander (2013) son: “formación de la agenda, formación de opciones, implementación y evaluación.” (p.66). Garantizando que las políticas sean aplicables y se desarrollen de acuerdo con el panorama y realidad nacional y que posteriormente se modifiquen según los requerimientos de la sociedad.

Finalmente, luego de aclarar los puntos clave de una política pública, el interés principal es valorar la política migratoria del país y cuáles son sus mecanismos de respuesta en cuanto a los aspectos de salud de esta población vulnerable, se conoce que en el Código Migratorio en el artículo 114 “la política migratoria es el conjunto de normas, instituciones, procedimientos, programas, planes, presupuestos y acciones que el Estado de Guatemala destina con exclusividad para atender el derecho a migrar de las personas.” dejando en claro que todas las personas migrantes, sea cual sea su procedencia, son protegidos por el Estado de Guatemala.

Además, la salud toma un rol importante en estos procesos al ser uno de los derechos más fáciles de ser violentados debido a que el sistema de salud del país aún cuenta con debilidades para responder a las necesidades propias de su población y agregado a esto las variables epidemiológicas, sociales y culturales que representan los migrantes, se convierten en un problema muy complejo para ser abordado.

Estado actual

La importancia de abordar los procesos migratorios en el territorio nacional reside en que al estudiar sus efectos se pueden construir mejoras en cuanto al cumplimiento de los derechos de los migrantes. De acuerdo con Fernández (2017) muchos de los cambios que han ocurrido en la sociedad contemporánea, han provocado movimientos de desplazamiento a nivel internacional, lo que debe tener un abordaje a nivel multidisciplinario, debido a que la migración es conocida como un movimiento multicausal y multifacético. Siendo la complejidad del movimiento migratorio razón para establecer acciones integrales, que permitan la seguridad de cada persona que decida migrar.

file:///C:/Users/luisl/Downloads/DialnetMigracionInternacionalYCienciaHistorica-6317390.pdf_Recuperado: 02-05-2020

A su vez, la realidad nacional en la que viven muchas personas puede ser motivación para entrar en este proceso migratorio. El Instituto Nacional de Estadística (2018) refiere algunas cifras sobre las condiciones en las que viven los guatemaltecos actualmente entre las que encontramos:

Que el 58.9% de los hogares guatemaltecos tienen un consumo de agua por medio de tubería interna en su hogar, mientras que en menor medida aún hay un 3.2 % de familias que cuentan únicamente con el acceso al agua potable portal medio de un chorro público.

También hay personas que acceden al agua de ríos, lagos o mares sin control sanitario, entre otras. El tipo de alumbrado en la actualidad es eléctrico para un 88.1% de la población, 5.0 con gas o panel solar y un 6.9% con candela.

Solo el 55.6% cuenta con inodoro, mientras que un 32.2% utiliza letrina o pozo ciego, 7.4% utiliza excusado lavable y finalmente el 4.8% de la población no cuenta con servicio sanitario. La fuente de energía mayormente utilizada es la leña con un 54.4%, seguido del gas propano con 43.7% y en pequeño porcentaje el uso de gas corriente y la electricidad. El 42.8% quema la basura para su eliminación, mientras que el 41.9 lo hacen por medio de un servicio municipal o privado. En menor medida, la entierran, tiran en cualquier lugar o expresaron otro tipo. <https://www.censopoblacion.gt/> Recuperado: 16-05-2020.

Siendo estos resultados significativos para aclarar que el panorama en el que viven los guatemaltecos aun no permite satisfacer los servicios básicos a los que todos deberían de tener acceso.

Además, dentro de las estimaciones alrededor del año 1985 la población era considerablemente joven con un número elevado de hijos los cuales buscaban mejoras en la atención materno neonatal y educación primaria. La proyección para el año 2050 describe que la población se encontrará en un estado envejecido que tendrá demandas en el área de seguridad social, salud y sistema de cuidados. Aunque actualmente se considera que la población es joven y se demanda mayor oportunidad de trabajos y acceso a educación superior. <https://www.censopoblacion.gt/> Recuperado: 16-05-2020. Dando como resultado que las generaciones tengan variedad en cuanto a sus necesidades debido a que la edad puede ser un factor determinante en los procesos que suceden dentro de la sociedad.

Sin embargo, al buscar información sobre indicadores de salud y educación no se cuenta con información relacionada a este tema y solo presenta unos promedios sobre tasa de desempleo que permite visualizar como estos indicadores tan importantes no han podido ser evaluados a nivel nacional.

También la creciente transformación de los sistemas sociales en el país ha permitido que las demandas de servicios de salud se hayan modificado. Para el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (2016) dentro de las crecientes demandas de servicios de salud se encuentra valorar todas esas determinantes que modifican el estado de salud de una población dentro de las que se pueden mencionar:

La presión que genera el crecimiento urbano, debido a que alrededor de la mitad de la población se encuentra concentrada en áreas urbanas, por las mejores ofertas de trabajo y servicios básicos, como agua, electricidad, mejor vivienda y educación y una mejor cobertura de los servicios de salud. Problemas sociales, ambientales y económicos que modifican el estado de salud de las personas. Desigualdad en las condiciones de vida, pobreza, migración y el incremento de mortalidad en poblaciones vulnerables como madres e hijos, enfermos crónicos, etc.

<http://epidemiologia.mspas.gob.gt/files/Publicaciones%202017/Desarrollo/ASIS%202016.pdf> Recuperado: 20-05-2020.

Pero según el último análisis de la situación en salud del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, se expresa que para la tercera parte de la población que ha migrado recientemente, la razón principal es la familia, pero también se encuentran el trabajo, la vivienda, matrimonio y violencia.

Otras implicaciones que también son resultado de la migración son los riesgos que estos adquieren al pasar por una ruta migratoria en condiciones precarias que ponen en peligro su salud.

La concepción de lo que es salud desde el punto de vista migratorio según Miranda (2014) tiene 4 puntos clave.

Primero: El proceso migratorio: en este punto es necesario explicar las causas del proceso migratorio a través de las siguientes preguntas; “el tiempo que ha transcurrido desde la partida, la distancia (...), el cambio de filiación a un marco sociocultural y por últimos los objetivos o propósitos últimos del traslado, así como sus causas y los inconvenientes para realizarlo, (...)” (p.29). Lo que significa que las causas del proceso migratorio son amplias, pero deben ser integradas para conocer la relación que existe entre ellas.

Segundo: Justicia Social y Derechos Sociales: la concepción de los derechos que poseen los migrantes en relación con la salud, “se enmarcan en la idea de justicia, entendida como un principio que va más allá de la garantía de la libertad individual de todos” (Miranda, 2014, p.30). Este segundo punto explica como la garantía de gozar de los servicios de salud, se basa en el principio de justicia, razón que debe motivar cualquier política pública debido a que es para todas las personas que se encuentre en el Estado de Guatemala.

Tercero: El contexto del Retorno Forzado: un país como el de Guatemala, ha sido marcado a lo largo del tiempo por la pobreza, motivando así el incremento de la migración interna, en busca de mejores oportunidades.

El contexto de salida se relaciona a los altos niveles de pobreza que existen en el territorio nacional, además de la exclusión social y vulnerabilidad que existe entre los grupos minoritarios, también el mercado laboral a nivel nacional se rige bajo el salario mínimo, que no satisface las necesidades de la canasta básica, el contexto de entrada se visualiza al dirigirse a territorios con mayor economía como Estados Unidos y la deportación se conoce como un fenómeno que es un nuevo proceso de exclusión en el que los migrantes son forzados a regresar al territorio del cual buscaban alejarse.

Este punto ejemplifica como los sucesos de desigualdad y exclusión construyen las bases que deben ser erradicadas para lograr una solución al incremento de los procesos migratorios.

Cuarto: Derecho y Exclusiones en Salud: Desde las primeras concepciones de los derechos individuales, se puede citar a la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo número 25:

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

https://www.ecampus.iom.int/pluginfile.php/14586/block_html/content/Migracion%20salud%20guatemala.pdf Recuperado: 02-03-2020.

Lo importante en temas migratorios es satisfacer las necesidades de salud, ya sea de una persona o un grupo dentro de la sociedad guatemalteca, abordando planes estratégicos para todas las personas, siendo incluso migrantes en un tiempo determinado. Las dificultades en las políticas públicas es que generalmente se diseñan homogéneamente, pero la diversidad de aspectos culturales e históricos interfieren en la integración social que debería existir para crear un sistema eficiente que responda a las necesidades de toda la población, incluyendo las personas migrantes extranjeras y nacionales.

Para Maldonado (2010) durante los primeros años del nuevo milenio, las migraciones fueron un factor clave en la vida económica, social y política del país, resultado de la falta de oportunidades laborales y salariales que prevalecen en el país. Movimientos que han provocado que en la última década se haya incrementado la seguridad fronteriza y el endurecimiento

de las leyes migratorias en estos países receptores de migrantes guatemaltecos.

La migración de grupos vulnerables como niños, niñas y adolescentes es un fenómeno que ha incrementado últimamente y ha representado el mayor número de decesos a pesar de que sean grupos grandemente protegidos a nivel internacional, debido a que son víctimas de organizaciones criminales. (Política pública de atención y protección a la persona migrante, 2019, p. 16). Contribuyendo así al incremento de redes de trata de personas.

Como base fundamental la política migratoria guatemalteca actual, se busca la protección, asistencia y atención a la comunidad migrante guatemalteca exterior y sus familias. Según el Código de Migración en su artículo 113: “El Sistema Migratorio Guatemalteco se conforma por; La Autoridad Migratoria Nacional, El Instituto Guatemalteco de Migración y El Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala.” la evolución de esta política ha generado esa responsabilidad que tiene el Estado de Guatemala de garantizar el cumplimiento de las necesidades de la población migrante.

El Código de Migración en su artículo 116 y 120 establece que, La Autoridad Migratoria Nacional será la responsable de emitir la Política Migratoria, debiendo ser ejecutada por el Instituto Guatemalteco de Migración en colaboración con las subdirecciones.

El estado por medio de instituciones gubernamentales y no gubernamentales pretenden responder a las demandas de los nacionales en el extranjero. Promoviendo acciones integrales que provean de oportunidades de mejora en las condiciones de vida, garantizando su integridad a cualquier nivel.

Según el Código Migratorio la política migratoria deberá regirse con ciertos principios descritos en su artículo 115:

Respeto a los derechos humanos de las personas, garantía del derecho a migrar, exclusiva competencia en materia del Instituto Guatemalteco de Migración, integración de los compromisos migratorios ante la Comunidad Internacional, seguridad de las personas migrantes durante el origen, tránsito, destino y retorno, la preservación del territorio nacional.

La actual política migratoria de Guatemala abarca un período amplio 2019- 2032, de reciente creación, pero que responde a las prioridades que ha visualizado el Estado de Guatemala, según estadísticas del Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala:

Casi el 95% de los migrantes guatemaltecos reside en Estados Unidos. Dato que se obtiene del reporte de 41 embajadas en las que se reportan 2 millones 932,983 connacionales viviendo en distintos destinos, de los cuales 2 millones 794,695 mil reside en Estados Unidos. (Política pública de atención y protección a la persona migrante, 2019, p.17).

Derivado del análisis de esta problemática se establece la forma en que se trabajará la política pública, la que se encuentra estructurada de la siguiente forma: Ejes: son los lineamientos fundamentales de la política, en los que se establecen las garantías a las que se compromete el Estado de Guatemala, como parte fundamental de sus acciones. Estos ejes protegen los derechos de los migrantes aquí en el territorio como en otros países.

Siguiendo la línea de la estructura de la política encontramos a los objetivos, los cuales se visualizan como: esas metas que han sido planificadas para que las instituciones trabajen en beneficio de los migrantes, impulsando así que los trabajadores tengan mejores criterios en las diferentes tomas de decisiones partiendo de análisis profundos que les permitan crear los mejores escenarios para desarrollar la política actual.

Aquí en los objetivos se debe resaltar que, al momento de ser elaborados, tengan criterios reales y factibles para su realización.

Luego encontramos a las líneas estratégicas: en estas se permite definir esos factores esenciales que servirán para crear los objetivos, los cuales han surgido a través de un análisis exhaustivo y pueden proveer de puntos y tangentes que necesitan ser abordados.

A continuación, según el marco lógico de la política se establecen las actividades; que pueden ser expresadas como esas acciones que desarrollarán las instituciones para cumplir con los objetivos establecidos, acordando desde su inicio con las personas encargadas para llevar a cabo la presente política.

El curso de las actividades debe mantenerse sobre el margen que se ha establecido, para evitar que se desvíen los objetivos que se establecieron al inicio.

Y por último los medios de verificación se entienden como: que son esos elementos que permitirán controlar el proceso y alcance de las metas que han sido establecidas. Esto con el fin de lograr que todo lo que ha sido planificado pueda reflejarse en la ejecución de la política.

Leyes nacionales y acuerdos internacionales relacionados a la protección de la salud de los migrantes

La necesidad de contar con una normativa jurídica es fundamental para el Estado de Guatemala porque orienta las acciones que deben regir las diversas instituciones que se mantienen en contacto con las personas migrantes.

A su vez Guatemala ha ratificado diversos tratados, pactos y convenciones que permiten prevenir, planificar y responder de manera coordinada a las necesidades de los migrantes no solo en el territorio nacional sino en el extranjero.

Antecedentes

Existen muchos aspectos de la vida diaria que son regulados por lineamientos legales y jurídicos que permiten un ordenamiento dentro de cualquier sociedad.

Para las Naciones Unidas (2018)

El presente pacto mundial ofrece un panorama completo de la migración internacional y reconoce que es necesario aplicar un enfoque integral para optimizar los beneficios generales de la migración, abordando al mismo tiempo los riesgos y desafíos a que se enfrentan las personas y las comunidades de origen, tránsito y destino. (p.4)

Este pacto ayuda a que los firmantes puedan cooperar en las posibles mejoras de las políticas migratorias de cada Estado sin comprometer las propias políticas, pero hay muchos que han rechazado formar parte de este pacto por motivos de incompatibilidad.

El pacto también es el resultado de muchos esfuerzos que se han mantenido a través de los años desde la Declaración de los Derechos Humanos en 1948, logrando así la creación del:

Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados (1950) En el que se expresa: “actuando bajo la autoridad de la Asamblea General, asumirá la función de proporcionar protección internacional, (...) a los refugiados que reúnan las condiciones previstas en el presente estatuto” (p.1). Logrando así el desarrollo de un carácter humanitario en los primeros documentos relativos al tema.

Dicho estatuto fue adoptado en Ginebra, Suiza el 28 de Julio de 1951 y su entrada en vigor el 22 de abril de 1954 en el que las partes contratantes consideran que: “es conveniente revisar y codificar los acuerdos internacionales anteriores referentes a los refugiados y ampliar mediante un nuevo acuerdo la aplicación de tales instrumentos y la protección que constituyen para los refugiados” (p.1). Siendo este punto importante porque en el capítulo IV, que habla sobre bienestar se ven los primeros indicios de la protección de la salud de los migrantes en su artículo 23, denominado Asistencia Pública.

A partir de estos lineamientos, cada Estado ha creado y actualizado sus normativas que se relacionan al estatus migratorio y Guatemala cuenta con las siguientes leyes para su abordaje.

Definición

Las normas legales con las que Guatemala cuenta para la ejecución de acciones relacionadas a la migración nacional e internacional se encuentran descritas a continuación.

Constitución Política de la República de Guatemala

Es la ley suprema de carácter jurídico-político que establece que elementos son necesarios para establecer las relaciones de poder en el Estado de Guatemala y las responsabilidades que cada uno de estos conlleva.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece en su artículo 3: “El estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona” En este artículo el Estado de Guatemala se compromete a cuidar esos derechos fundamentales de las personas sin excepción alguna, incluyendo así a las poblaciones migrantes nacionales o extranjeros, dando las bases para la protección de la vida por medio del mantenimiento de su salud.

También en esta ley suprema se lucha por garantizar por la libertad e igualdad de las personas, según su artículo número 4 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en la que preceptúa lo siguiente:

En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad. Los seres humanos deben guardar conducta fraternal entre sí.

Aportando así la visión de que todos pueden gozar de las mismas oportunidades al momento de acceder a los servicios de salud.

Además, en su artículo 26 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece la libertad de locomoción: “toda persona tiene libertad de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional y de cambiar de domicilio o residencia, sin más limitaciones que las establecidas por ley”. Siendo la garantía de que las personas puedan movilizarse en diversos territorios del país, pero que deberían tener un acompañamiento para definir las causas de su migración y las consecuencias que tienen estos movimientos.

Otra sección importante es la Séptima del capítulo dos, derechos sociales; Salud, seguridad y asistencia social, siendo necesaria para el conocimiento de términos generales sobre salud y derechos que tienen las personas en cuanto al goce de óptimas condiciones que mantengan un adecuado nivel de salud.

Código de Migración

Esta norma jurídica, aunque de reciente creación fue emitida por el Congreso de la República de Guatemala el 18 de septiembre del 2016 y entro en vigor 60 días después de su publicación. Es de importancia para el sistema migratorio del país, por que delimita las responsabilidades que sostiene el Sistema Migratorio Guatemalteco, define quienes lo conforman y cuáles son los procedimientos por los cuales las personas en estado migratorio deben cumplir dentro del país.

Como se establece en los antecedentes antes de la creación del Código existía la Ley Migratoria también creada por el Congreso de la República de Guatemala el 23 de diciembre de 1998 y que estuvo vigente hasta el año 2016, esto con el fin de darle un enfoque más humanitario a los procesos migratorios que ocurren en el país.

Código de Salud

Esta norma jurídica fue creada en el año 1997 por el congreso de la República de Guatemala, en él se reflejan los esfuerzos del Estado de Guatemala por mantener y recuperar la salud de su población.

Dentro de su capítulo I se explican los términos generales, definiendo a la salud en su artículo 2 cómo:

Un producto social resultante de la interacción entre el nivel de desarrollo del país, las condiciones de vida de las poblaciones y la participación social, a nivel individual y colectivo, a fin de procurar a los habitantes del país el más completo bienestar físico, mental y social.

Entonces, la salud se visualiza como producto social porque existen factores determinantes a nivel social que contribuyen a tener cierto nivel de salud, el factor económico, las creencias y la accesibilidad a servicios básicos pueden ser algunas de las causas para que una persona modifique su estado de salud, pero también es el reflejo de interacciones del Estado por brindarle a la población las condiciones necesarias para tener una vida digna.

Es preciso mencionar que la salud no solo es responsabilidad del Estado, sino que es de todos los ciudadanos, como se menciona en los artículos 3 y 4. Esto significa que los servicios de salud pública se realizan de manera gratuita y buscan prestar los servicios bajo principios de equidad, pero expresa que las personas también están obligadas a cuidar de su salud, por medio de velar y mejorar las condiciones en las que viven.

Todo es más complejo de lo que se logra observar porque no se puede exigir que poblaciones en condiciones de pobreza extrema tengan la capacidad de invertir en su salud, o que comprendan la importancia de procesos de higiene personal si no han tenido acceso a la educación.

Según el artículo 8 del Código de Salud se define como el sector salud:

Al conjunto de organismos e instituciones públicas centralizadas y descentralizadas, autónomas y semiautónomas, municipalidades, instituciones privadas, organizaciones no gubernamentales y comunitarias, cuya competencia u objeto es la administración de acciones de salud, incluyendo los que se dediquen a la investigación, la educación, la formación y capacitación del recurso humano en materia de salud y la educación en salud a nivel de la comunidad.

Es importante conocer al sector salud, para determinar que funciones y responsabilidades tienen ante la población. En su artículo 9: se establece que el rector del sector salud es el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y que este en coordinación con otras instituciones establecen la forma en que se prestan los servicios de salud en el país. Razón por la que en Guatemala se cuenta con una cartera de servicios muy amplia, que va desde lo público (que en algunos momentos se encuentra sobresaturado, pero es gratuito) y llega hasta lo privado (que requiere una inversión de bolsillo de las personas, pero se obtienen resultados en menor tiempo).

En el código también se define que el financiamiento del sector salud es mediante la asignación de recursos del Estado. Pero existen financiamientos como los de las Municipalidad y Organizaciones no Gubernamentales que deberán coordinarse con el Ministerio de Salud permitiendo así el aprovechamiento de los recursos que sean necesarios para llevar a cabo las metas establecidas para la población.

También las condiciones generales de salud en la población, como el acceso al agua, alimentos, medio ambiente y manejo de desechos están contemplados en los 245 artículos con los que cuenta esta norma, buscando así que las metas en salud se proyecten a partir de las nuevas tendencias a nivel mundial, con metas sostenibles de salud y reorientando los servicios a la promoción y prevención de la salud, evitando así el enfoque curativo que se ha mantenido hasta la fecha.

Ley del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala

Esta ley fue publicada el 8 de noviembre de 2007 en el diario de Centro América, emitida por el Congreso de la República de Guatemala con el fin de apoyar las poblaciones migratorias del país que viven en el extranjero, entrando en vigor al siguiente día de su publicación.

Para conocer la importancia de la Ley del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala es necesario definir su naturaleza según el artículo 2 que preceptúa lo siguiente:

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

Permitiendo así que exista una entidad que vele por los derechos de los migrantes. Dentro de las funciones descritas en el artículo 7 de la Ley del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala se puede mencionar que:

Deben existir esfuerzos para las políticas públicas en atención al migrante en el extranjero, verificación del cumplimiento de los derechos humanos, civiles y laborales de los migrantes y de los guatemaltecos en el extranjero, mantener un sistema de información de migrantes actualizado, apoyar acciones, planes y programas que brinden oportunidades y beneficios para el desarrollo del país. Promover, proponer y plantear a los ministerios y demás dependencias de gobierno nacional, las acciones y planes que brinden beneficios y oportunidades de desarrollo y mejora en las condiciones de vida que tienen los migrantes en el país.

A pesar de que esta ley cuenta únicamente con 19 artículos es de vital importancia para garantizar que en el territorio de Guatemala se protegen los derechos que tienen los migrantes.

Declaración Universal de los Derechos Humanos

La protección y justicia de las personas en cualquier ámbito de su vida debe ser garantizado y es por esta razón que, durante la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948 en busca de definir los derechos fundamentales del hombre, se celebra la Declaración Universal de los Derechos Humanos, siendo una ley internacional, desde el momento su publicación fue reconocida por el Estado de Guatemala lo

cual hace un compromiso para que se regulen los procesos relacionados a los derechos humanos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos establece en su artículo 1 que: “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.” dando el reconocimiento de los derechos de todas las personas sin importar su lugar de procedencia.

Para la Declaración Universal de los Derechos Humanos es importante establecer la libertad que cada persona ejerce sobre sí misma y en su Artículo 13 establece: “toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.” lo que no se debe malinterpretar favoreciendo así el incremento de los flujos migratorios, sino como la forma de asegurar que las personas que salgan de su país no tengan riesgos y lo hagan de manera segura.

La forma de asegurarse que los derechos de cualquier persona alrededor del mundo tengan validez, el esfuerzo internacional tiene un rol importante, asegurando que las políticas sean incluyentes y mejoren las condiciones de las personas. Tal como se expresa en el Artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos:

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

La dignidad humana es asegurar el valor que posee cada persona a nivel individual o colectivo, el cual no debe ser omitido por su nacionalidad o condición actual y es por lo que sus derechos económicos, sociales y culturales deben ser respetados.

Dentro de la seguridad social no debe obviarse la necesidad de los migrantes a un techo, alimentación, vestimenta, trabajo, salud y educación, que les permitan desarrollar una vida plenamente. En su artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se reconoce que:

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

Los servicios básicos brindan seguridad a las personas para establecerse y desarrollarse y por esta razón cada Estado con esfuerzos nacionales e internacionales debe apoyar la creación de oportunidades en el lugar de origen de los flujos migratorios para la disminución de estos y mejorar las condiciones en que viven las personas en cada país.

A pesar de que ha transcurrido mucho tiempo desde que se publicó la declaratoria, aún existen acciones que van en contra de los derechos humanos de las personas y los Estados deben incrementar los procesos y esfuerzos para llevar justicia a todas esas personas que han sido violentadas, mejorando así los sistemas de justicia en cada país.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Este pacto es una continuación al reconocimiento de la dignidad humana, pero transformando la integridad en la identificación de los derechos sociales y culturales que las personas adquieren a lo largo de sus vidas, visualizando en como su aprendizaje influye en sus comportamientos ante la sociedad, también de esos derechos económicos y seguridad financiera con la que deberían contar para acceder a satisfacer sus necesidades.

Este pacto es ratificado por el Estado de Guatemala mediante la aprobación del Decreto 69-87 del Congreso de la República de Guatemala, dentro de los aspectos que se relacionen a salud se encuentra el artículo 7, literal b, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se definen las condiciones de trabajo: “la seguridad y la higiene en el trabajo.” Siendo así la base para el establecimiento de principios de salud ocupacional, evitando los riesgos laborales por medio del

establecimiento de protocolos no solo de higiene sino también de seguridad.

También en su artículo 10, numeral 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se establece que: “se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto.” la seguridad y protección de la salud de una madre es reconocida a nivel internacional por tratarse de uno de los grupos de mayor riesgo, en el que su salud debe ser primordial para cualquier sistema de salud.

Otro de los artículos que especifican la importancia de la salud es el número 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: En el numeral 1 “los Estados parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.” Haciendo de esto un compromiso para que los países como Guatemala inviertan en el desarrollo de un buen sistema de salud que supla la necesidad de salud para todos sus habitantes.

Así también en el numeral 2 se logra observar que:

Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Parte en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños; El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente; La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas; La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia y servicios médicos en caso de enfermedad.

Aportando así diversas pautas para que las personas tengan servicios médicos de calidad y que el tratamiento de diversas enfermedades sea a través de un sistema integral en salud, que no solo trate las enfermedades, sino que se establezcan protocolos de prevención para disminuir el impacto de enfermedades emergentes.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Al establecer la importancia de los Derechos Humanos, se comprende que para su debido cumplimiento los Estados deben comprometerse a crear las condiciones ideales para que todas las personas gocen de sus derechos civiles y políticos, Guatemala reconoce y ratifica dicho pacto a través del Decreto número 9-92 del Congreso de la República.

Por qué relacionar este pacto con el derecho al acceso de servicios de salud en el territorio de Guatemala para los migrantes, radica en que no se puede lograr un avance en derechos humanos si no se reconocen sus derechos civiles y políticos. En su parte III, artículo 6, numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se define que: “el derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido

por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.” Dando así el valor que representa una vida humana y que al referirnos de temas de salud todas las vidas son importantes y deben tener cuidados apropiados según el padecimiento que se tenga.

Además, se puede mencionar que en este pacto se define que nadie debe ser objeto de discriminación y los esfuerzos de cualquier Estado, así como en Guatemala deben velar por la protección de la diversidad cultural y los servicios tendrán que estar adaptados a las variantes que se puedan presentar, en su artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos refiere que:

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Por esta razón este pacto es importante en el tema de la salud si se ve de forma integral a la persona, la seguridad en cualquier sentido garantiza un buen estado de salud no solo físico sino mental y a la vez, se desarrolla y es una persona productiva a nivel social.

Convención de Viena sobre Relaciones Consulares

El sentido de la convocatoria a esta convención radica en que se garantice el funcionamiento eficaz de las oficinas consulares de los diferentes Estados en beneficio de sus connacionales, siendo el ente rector la Organización de las Naciones Unidas se llevó a cabo el 24 de abril de 1963.

La importancia de esta convención se refleja en la forma de respuesta que tendrán los consulados en relación con las necesidades de sus connacionales y de qué forma coordinan esfuerzos para responder a los asuntos humanitarios que se les presenten. Tomando en cuenta que la identificación de las personas individuales y jurídicas es reconocida a nivel internacional, puede ser uno de los requisitos para obtener cualquier servicio de salud general o especializado.

Área de aplicación

Toda la base legal anteriormente descrita, permite que diversas instituciones y organizaciones no gubernamentales puedan ejercer los compromisos del Estado en relación con la salud de los migrantes entre los que se puede mencionar:

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

Con su programa de atención en salud a la población migrante se pretende responder a la demanda de los servicios de salud, los cuales a través de diferentes mecanismos se adaptan constantemente a los crecientes cambios que representa el fenómeno migratorio.

Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

Dentro de la planificación de los servicios que ofrece el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social está el abordaje de las mujeres trabajadoras en el área domestica que por lo regular son migrantes internas del territorio nacional.

Ministerio de Relaciones Exteriores

Esta institución del Estado es la encargada según lo dicta su Misión, de formular las políticas y la aplicación del régimen jurídico en relación con otros Estados y los representantes jurídicos del Derecho Internacional, bajo la dirección del presidente de la República. Dentro de sus planificaciones se debe velar por las necesidades de la población guatemalteca y de ejecutar de manera adecuada la Política Exterior, así como de las relaciones que se tienen con los demás Estados y su población.

Ministerio de Economía

Sus funciones se orientan a contribuir en la mejora de las condiciones de vida de los guatemaltecos, por medio de la formulación y ejecución de la política de inversión nacional y extranjera, lo que tiene mucho que ver con el desarrollo que debe tener el Estado para garantizar el cumplimiento de todas las responsabilidades adquiridas por medio de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Ministerio de Finanzas Públicas

Este ministerio es el encargado de promover el crecimiento económico nacional a través de una gestión transparente de los ingresos y egresos, además de favorecer el desarrollo social. Al momento de determinar los fondos que pertenecen a cada Ministerio, este permite crear planificaciones que vayan de acuerdo con la realidad nacional.

Ministerio de Gobernación

Tal como lo dicta su misión es la institución rectora en cuanto al mantenimiento del orden público, en el que también se administran los regímenes migratorios, en busca de la justicia y seguridad de toda la población. Dentro de sus objetivos estratégicos está el fortalecer los

controles fronterizos, formular y ejecutar, dentro del marco de la ley, la política que en materia migratoria debe seguirse en el país.

Instituto Guatemalteco de Migración

Esta institución se encarga del cumplimiento y desarrollo de las políticas migratorias. Dentro de sus objetivos esta garantizar y mantener los controles migratorios regulando la entrada y salida de nacionales y extranjeros. También trabaja en darle cumplimiento a los derechos de las personas y proteger a los grupos vulnerables.

Procuraduría de los Derechos Humanos

Institución encargada de velar por el respeto a los derechos humanos por medio de una atención integral en la que se supervise el logro del bien común, así como del cumplimiento de estos por medio de la observancia de las normativas vigentes en el país. En esta institución prevalecen la objetividad y la imparcialidad que debe existir en los procesos judiciales.

Casa del Migrante

El primero de Julio de 1994 se inaugura una oficina de Atención al Migrante en Tecun Umán, San Marcos. Lugar de refugio desde 1997 que atiende a la población migrante ya sea de nacionales como de extranjeros

en su camino hacia el objetivo del país de Estados Unidos de Norteamérica.

Modelos y programas de atención en salud al migrante en el derecho comparado

En cualquier parte del mundo la atención en salud se brinda a través de programas o modelos que han sido diseñados a partir de las necesidades de cada población. Al utilizar el derecho comparado se puede analizar el fenómeno migratorio como una gran variable, en la que existen generalidades que deben de tomarse en cuenta al construir un programa, mejorando así las condiciones en las que los migrantes reciben atención en salud.

Definición

Los modelos y programas son herramientas que actualmente se utilizan en los diferentes niveles de servicios en salud, para su establecimiento se requiere de diversos esfuerzos entre las autoridades y las instituciones a cargo de esta temática, dentro de las metas por alcanzar se encuentran la obtención de los recursos los cuales deben ser suficientes para llevar a cabo las actividades propias del sistema de salud, permitiendo así una

amplia accesibilidad a la población y generando así un sistema que satisfaga las necesidades de la población.

Para establecer que es un programa y cuáles son sus elementos fundamentales Pineault como lo cita Segura (2009): “Un conjunto organizado, coherente e integrado de actividades y servicios, realizado simultanea o sucesivamente, con los recursos necesarios y con la finalidad de alcanzar los objetivos determinados en relación con los problemas de salud precisos y para una población determinada” (p.11). El sistema de salud como tal es muy complejo, porque debe organizar sus recursos en relación con las necesidades de su población, para eso se vale de estadísticas anuales anteriores que le permiten visualizar un patrón de comportamiento estacional.

Además, de poseer aspectos estructurales bien definidos es de vital importancia que se analicen los avances y se readecuen aspectos subjetivos de la programación. Segura (2009) también refiere que el programa se puede visualizar como una reflexión, porque permite conocer que es lo que se está haciendo y que efectos está teniendo sobre la población, los programas también se pueden concebir como un consenso, debido a que en salud pública es necesario contar con la participación de varios profesionales en el momento de la programación y se puede contemplar como un contrato porque se especifican tiempos, recursos y

espacios necesarios para la ejecución de dicha programación. Permitiendo así la mejor ejecución de los objetivos establecidos en la programación.

Ejemplos

Dentro del marco del estudio de los flujos migratorios encontramos diversidad de información que nos permite conceptualizar como se encuentran los programas de atención en salud y si cuentan con algún área específica para la atención de la población migrante.

En su estudio Fernández et. al (2018), titulado: La salud de los migrantes y los servicios de salud en Medicina Familiar en Iberoamérica nos aportan información de relevancia como:

El fenómeno de la migración en las Américas se ha dirigido en especial a Estados Unidos y Canadá por parte del territorio Centroamericano y el Caribe, mientras que la emigración intrarregional está concentrada en dos países: Costa Rica y Republica Dominicana. En el primer caso, conformado principalmente por nicaragüenses, colombianos y estadounidenses jubilados. En el segundo, predominantemente haitianos. (...) En 2007, España contaba con aproximadamente 1.8 millones de personas extranjeras, predominantemente de Ecuador, Colombia y Argentina. (...) También hay que aclarar que la región Andina, se observa que el mayor proveedor de migrantes es el país de Colombia, uno de los principales motivos; la guerrilla y los grupos paramilitares. Otro país con un número elevado de migrantes es Venezuela, debido a todo el conflicto político, económico y social que se desarrolla en la región. (p. 86)

<http://docs.bvsalud.org/biblioref/2019/06/968868/1858-10100-1-pb.pdf> Recuperado: 15-04-2020.

Lo que significa que el destino de las migraciones en el territorio americano varía de acuerdo con la proximidad que tienen los migrantes de un país receptor con mayor capacidad económica, lo que proyecta ser una mejor alternativa de vida que la que se posee en la actualidad.

Para Fernández et. al. (2018) en su artículo, los resultados del estudio que realizaron a 20 países de los cuales, solamente 13 respondieron la encuesta demostraron los siguientes hallazgos:

Solamente Argentina, Ecuador y México, cuentan con la presencia de legislación y programas formales de atención en salud para la población migrante. En Argentina, existe el Programa de Apoyo para integración Social del Migrante, por medio del cual se constituyó el Centro de Orientación a Migrantes y Refugiados. (...) En Ecuador en el año 2007 se creó la Secretaría Nacional del Migrante, la cual se encarga de crear y ejecutar las políticas migratorias, orientándose a promover el desarrollo de todos los involucrados. (...) En el caso específico de México, cuenta ya con instituciones gubernamentales que trabajan para beneficio de poblaciones vulnerables, también cuenta con un Instituto Nacional de Migración y el Instituto de Mexicanos en el Exterior. (p. 6). <http://docs.bvsalud.org/biblioref/2019/06/968868/1858-10100-1-pb.pdf> Recuperado: 15-04-2020.

Aquí se ve reflejado como en la cartera de atención en salud de los países iberoamericanos no es una prioridad el abordaje de un tema tan importante como lo son los migrantes.

También expresan que en la mayor parte de países como Colombia, Chile, Uruguay, Paraguay y Venezuela se atienden a los migrantes en caso de emergencia médica o quirúrgica y que esto corre a responsabilidad del Estado. (...) En España se atiende a los migrantes irregulares solo bajo las siguientes situaciones: por emergencia grave o de accidente, por embarazo, parto y postparto y los menores de dieciocho años. (...) En el caso de Brasil, Ecuador y Nicaragua, el servicio de salud se brinda sin distinción de quién lo

solicite ya sean ciudadanos o migrantes, razón por la que muchos hondureños han decidido migrar solo por la atención médica
<http://docs.bvsalud.org/biblioref/2019/06/968868/1858-10100-1-pb.pdf> Recuperado: 15-04-2020.

Este estudio permite visualizar las carencias que tienen los sistemas de salud de los países en comparación del aumento de las personas migrantes de la región, lo que resalta la necesidad de ser una prioridad en todos los niveles políticos y sociales de cada país.

Para el migrante irregular los servicios de salud se ven limitados no solo por barreras culturales, sino también por la baja inversión con el que cuentan los sistemas existentes, dejándolos en un estado de mayor vulnerabilidad, pero que se ve muy relacionado al nivel de desarrollo de cada país, lo que se encuentra igualmente en malas condiciones.

Dentro de las políticas que favorecen la migración legal, se puede citar al Convenio de Creación de la Visa Única Centroamericana para la libre movilidad de extranjeros entre las repúblicas de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. El cual es un claro ejemplo de organización entre Estados, los cuales pueden llegar a un consenso para beneficiar a más personas. Según el convenio de libre movilidad en su artículo II se expresa:

Que el presente Convenio tiene por objeto crear la Visa Única Centroamericana y permitir la movilidad para extranjeros en el territorio de cualquiera de las Partes. Para estos efectos las partes convienen en homologar la clasificación en cuanto a exención y obligatoriedad de visa, requisitos y procedimientos, para su obtención y libre movilización.

Este convenio a su vez favorece el tránsito controlado de extranjeros en esta región, incrementando así las economías de cada país, lo que puede significar beneficios para las partes que pertenecen a este.

Alrededor del mundo se pueden observar organizaciones regionales o mundiales que favorecerán este tipo de actividades, por ejemplo, la Unión Europea, Sistema de Integración Centroamericana, Organización Mundial de la Salud, etc. Con esto no se pretende tener la misma legislación, porque cada territorio presenta sus necesidades jurídicas específicas, pero sí una forma de fortalecer la relación de un Estado con sus vecinos.

Dentro de las perspectivas que orientan al sistema de salud de Guatemala se encuentra la visión de incrementar la demanda a nivel privado, derivado de tener un sistema público en mal estado, las personas consumen productos y servicios, que generan gastos de bolsillo, los cuales pueden satisfacerse por medio del incremento de remesas, fenómeno que no solo ocurre en este territorio, tal como lo expresa Fernández:

Las remesas generadas por los migrantes son muy importantes para la economía de los países de Iberoamérica, (no solo América Latina). En este sentido, vemos que, de los veinte primeros países receptores de remesas del ranking mundial en 2016, hay dos de la región, México en cuarto lugar con 28,143 millones de dólares, que equivale un 2.3% del Producto Interno Bruto (PIB). Y España en treceavo con 10,080. (1.7%). Las remesas se han ido incrementando progresivamente en los últimos años y se espera que sigan así. Los principales países de procedencia del flujo económico son Francia, Alemania y Estados Unidos. (2018, p. 91)

Es por eso por lo que deben mejorarse las estrategias que tienen los Estados porque los migrantes suponen un grupo grande de trabajadores, en los que la seguridad y seguridad ocupacional aún debe fortalecerse.

En cuanto a la medición del desarrollo se han utilizado diferentes conceptos para definir estos procesos migratorios y según Bornschein (2017):

El concepto de transnacionalismo fue acuñado para dar forma a esta teoría de que los migrantes internacionales raramente abandonan sus lugares de origen. (...) Aunque no es siempre el caso, las actividades transnacionales poseen el potencial de estimular el desarrollo local y nacional y promover el bienestar de las familias y comunidades que quedaron atrás. (p.189)

Como este ha sido un punto clave en las economías como la de Guatemala, el Estado ha prestado atención en cuanto a los procesos que se relacionan con las remesas. Porque se manejan flujos económicos que benefician a la economía del país.

Análisis comparativo

Los sistemas de salud actualmente deben adaptarse a las necesidades que surgen con el paso del tiempo y las migraciones no pueden ser tratadas aisladamente de la situación general de cada país.

Para la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud (OMS/OPS) los movimientos migratorios han sido parte de todos los tiempos. A través de todos los conflictos que ocurren internamente en los países a las personas se les ha dificultado tener un sistema de subsistencia saludable y sostenible, motivo que los lleva a migrar a mejores oportunidades.

La OMS/OPS (s.f.) recomienda tener ciertas medidas sobre la salud y migración en las Américas las cuales deberían de ser prioridad para los dirigentes de los sistemas de salud:

Línea de acción estratégica 1: Fortalecer la vigilancia sanitaria, la gestión de la información, y el monitoreo: en esta primera línea se busca que las naciones integren ciertas consideraciones en la vigilancia de los sistemas de salud, incluyendo a las poblaciones de acogida y los migrantes. Los sistemas de información deben contar con registros adecuados para poder guiar las decisiones de los Estados en relación con las políticas públicas.

El porqué de esta primera acción estratégica radica en que las proyecciones no se pueden hacer a base de suposiciones, lo cual motiva a que los estados mejoren la forma de registro de sus flujos migratorios, para generar bases de datos confiables que contribuyan a una buena toma de decisiones en el ámbito salud.

Línea de acción estratégica 2: Mejorar el acceso a los servicios de salud para la población migrante y la de acogida: en este se reflejan los esfuerzos por conseguir sistemas de salud completos para los migrantes sin discriminación alguna. Para esto es necesario disminuir las barreras lingüísticas y culturales ante los migrantes. La capacidad de atención debe ser fortalecida desde la determinación de las necesidades en salud de las poblaciones.

La línea estratégica 2 obedece a los principios de adaptabilidad que deberían de tener los sistemas sanitarios actuales, los cuales promuevan la diversidad y generen servicios integrales en salud.

Línea de acción estratégica 3: Mejorar la comunicación y el intercambio de información con el fin de contrarrestar la xenofobia, el estigma y la discriminación: en esta línea se busca desarrollar sistemas de inclusión, que permitan que las poblaciones migrantes pierdan el miedo de asistir a los centros de atención, la diversidad debe tomarse en cuenta en los protocolos para un mejor abordaje de los problemas de salud.

Al mejorar los sistemas de comunicación, se busca generar esa confianza en los migrantes de sentirse parte de algo a pesar de que las dificultades que han estado viviendo desde que tuvieron que migrar de su región natal.

Línea de acción estratégica 4: Fortalecer las alianzas, las redes y los marcos multipaís con el fin de comprender el estatus y promover y proteger la salud de los migrantes: se promueve la sinergia por medio de la coordinación intersectorial entre los países incluyendo el Sistema de Naciones Unidas.

Al fortalecer las alianzas mejoran las relaciones que se tienen con otros Estados porque se velan intereses comunes y se proyectan metas a menores costos.

Línea de acción estratégica 5: Adaptar las políticas, programas y marcos legales con el fin de promover y proteger la salud y bienestar de los migrantes: en esta se ve explicado como los migrantes deben ser incluidos en las agendas nacionales como tema que necesita especial atención, su protección legal, así como el de salud debe ser garantizado en cualquier entorno que vivan los migrantes. Los programas de salud deben abordar las necesidades de los migrantes, como parte de los compromisos que tienen los derechos humanos sobre los Estados miembros de las Naciones Unidas.

https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=13708:migration-health-americas&Itemid=72502&lang=es Recuperado: 21-08-2020.

Esta línea estratégica es una de las más importantes porque se rompen las barreras que existen entre los Estados, logrando así un mejor desempeño de las normativas existentes y a su vez promoviendo la actualización de estas.

Además, estas pautas son las generalidades que deberían poseer los sistemas de salud para mejorar el acceso a la salud de los migrantes, siendo estos con pertinencia cultural. Generar estrategias con países vecinos ayuda a solventar las necesidades de sus migrantes y se mejoran las políticas relacionadas a migración con los sucesos de la actualidad.

Según la Organización Internacional para las Migraciones en su publicación de Migración internacional, salud y derechos humanos del año 2013 https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/WHO_IOM_UNOHCHRPublication_sp.pdf Recuperado: 13-07-2020. Las características que debe contener un buen sistema de salud es el análisis a fondo de las determinantes las cuales se pueden clasificar de la siguiente forma:

Aspectos de la partida: el proceso migratorio en su fase inicial puede tener acontecimientos traumáticos como la guerra, violaciones a los derechos humanos, tortura, violencia sexual, etc. Se debe conocer la proximidad cultural y lingüística que buscan del lugar de destino y cuál es el comportamiento que este tiene sobre la salud. Perfil epidemiológico de destino y eficacia del sistema de salud. Aspectos al momento del desplazamiento: condiciones y forma de viaje, duración del viaje, episodios traumáticos y si son movimientos solitarios o en masa. Aspectos de la Comunidad de Destino: aquí se debe evaluar cuales son las políticas migratorias y

sanitarias que existen, el tipo de inclusión, condición jurídica y de acceso a los servicios de salud, servicios adaptados culturalmente y si existen malos tratos o malas condiciones de vida. Aspectos que pueden existir al momento del Retorno: nivel de atención comunitarios en los países de origen, tiempo de ausencia, comportamiento y perfil sanitario. Aspectos transversales intrínsecos del Nivel de Salud: edad, sexo, situación socioeconómica y factores genéticos.

Todos estos aspectos determinan el nivel de salud de la población migrante y las condiciones de origen pueden preparar a los sistemas de salud en una atención sanitaria adecuada. Aquí se resalta la observancia que deben tener los sistemas de salud a los migrantes de zonas pobres, con menor educación, de grupos vulnerables porque son los que tienen mayor riesgo de desarrollar problemas de salud en un futuro. Además, los migrantes que son sometidos a cualquier tipo de exclusión como económica, social o jurídica pueden desarrollar problemas de salud mental, por carecer de un medio apropiado para la subsistencia, por lo que los sistemas no solo deben contar con una cartera de servicios básicos sino debe ser integral y especializado.

La única herramienta para combatir las desigualdades que enfrentan actualmente las poblaciones migrantes en materia de salud es a través de la creación de sistemas que consideren las necesidades de estos como prioritarios de la misma forma que la población nacional, no solo de creación de políticas, sino de planes de respuesta que sean ejecutados en tiempo real.

También criterios como el control médico al momento de la entrada de migrantes al país permitirían una proyección de las enfermedades transmisibles que pueden generar problemas en el sistema de salud. Otro factor que altera el acercamiento a los servicios de salud es el miedo de ser deportados, haciendo de este grupo uno de los más vulnerables y los trabajadores en el extranjero que no cuentan con programas de salud ocupacional o seguros contra accidentes laborales por tener un estatus de indocumentados.

La situación jurídica es una de las situaciones más relevantes en el acceso a la salud, las leyes y políticas no están contemplando los gastos que generan los migrantes en materia de salud debido a que saldrían muchas veces de los presupuestos acordados a nivel gobierno local, por lo que se deben buscar alianzas en los países involucrados para generar métodos de respuesta.

Todos los programas deben partir también de políticas humanitarias que no solo disminuyan los índices de desigualdad, sino que respeten valores intrínsecos relacionados a la persona en general. Tal como lo expresa Giménez (2010):

La propuesta más coherente es aquella que se basa en un conjunto de principios y reglas internacionales que sugieren mantener una orientación de la acción pública, el respeto, la protección y el cumplimiento de los derechos humanos, (...) una estrategia que contemple

la igualdad social, la discriminación positiva, la participación y el empoderamiento como orientaciones de las políticas públicas. (p.57)

Al observar el panorama general, se ve consolidada la importancia de la participación de las personas en los procesos gubernamentales, porque quien más además de ellos conoce sus necesidades, pero las autoridades al no garantizar la seguridad de los migrantes alejan a las personas y crean un ambiente de desinformación.

En la actualidad

Durante el transcurso del año 2020 a nivel mundial se han tenido que adoptar nuevas medidas de higiene y distanciamiento social debido a la pandemia del coronavirus, enfermedad que ha modificado la forma de vivir de todas las personas, debido a que este virus se propaga a través de gotículas que salen despedidas de la nariz o la boca de una persona infectada al momento de toser, estornudar o simplemente hablar, estas gotículas son relativamente pesadas, no llegan muy lejos y caen rápidamente al suelo, es por ello que este tipo de virus puede sobrevivir en las superficies por cierto tiempo y puede llegar a infectar con el virus a otra persona. El SARS-CoV 2 es un virus que ha tomado mucha importancia para todos los sistemas de salud, muchos de los cuales, incluyendo a Guatemala, no contaban con un sistema o planes para contrarrestar los contagios derivados de este virus, es así como muchos

países terminaron colapsando su sistema de salud, lo que genera un poco de incertidumbre al momento de saber índices de morbilidad y mortalidad que llegaran a tener en el país a causa de este virus.

A pesar del cierre de las fronteras y aeropuertos como medidas de contención no se ha podido frenar los movimientos migratorios en el país. Razón por el cual, la migración ocupa la primera línea de transmisión del virus, es por ello que el sistema de salud nacional debe ser fortalecido con medidas y protocolos que incluyan a todas estas personas que están de tránsito en el país, para evitar más la propagación de esta enfermedad y garantizarle el derecho a la salud a todos ellos.

También la situación de los migrantes en el extranjero no ha sido la mejor debido a las condiciones en las que son deportados, ya que no cuentan con las condiciones básicas de distanciamiento social lo que ha permitido el incremento de casos del nuevo coronavirus en guatemaltecos retornados al país, es por ello que se les debe garantizar pruebas o certificados en donde consta que no son portadores de COVID-19 para evitar la propagación, y los focos de infección a nivel local y comunitario cuando estas personas llegan a sus lugares de origen.

Otro aspecto para evaluar es el incremento de los nacimientos de niños en hogares no aptos, tal como lo expresa el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en su análisis de la situación del 2016: “La tasa global de fecundidad por etnia; 3.7 para la población indígena y 2.8 para la población no indígena, por grado educativo; sin educación 4.6, primaria incompleta 3.8, primaria completa 3.2, secundaria 2.4 y superior de 1.6.” (p.9) Los datos son un indicador de que los hogares no están lo suficientemente preparados para recibir la llegada de niños, lo que genera que existan más razones para migrar en busca de una mejor vida, la problemática inicia cuando la migración no es segura y se pone en riesgo y vulnerabilidad a las personas. Recientemente el incremento de la migración de niños es una de las nuevas problemáticas que debe ser analizada a profundidad, porque muchos de ellos viajan sin acompañante, lo que los convierte en blanco fácil de trata de personas, crimen organizado y otras formas de violencia, sin contar con la problemática de la repatriación, alejados cada vez más tiempo de sus familias.

Además, en el análisis se menciona que:

Todo lo anteriormente explicado, determina que los migrantes, sean considerados como un grupo de riesgo a ser incluidos como parte de las políticas de salud pública global. La inclusión a los programas de salud facilitara la integración de los migrantes dentro de la sociedad huésped. (p.16)

lo que respalda la necesidad de mejorar las políticas y velar porque todos los migrantes se acerquen a los servicios de salud, que deberían de contar con programas de pertinencia cultural.

La pandemia ha significado en cualquier esfera, grandes cambios, estratégicamente los aspectos ambientales han jugado un papel importante, debido a que las condiciones climáticas, el acceso a servicios básicos y las rutas migratorias son variables, por lo que todo esfuerzo político o económico debe tener un margen de cobertura amplio, no porque se desperdicien los esfuerzos sino porque la inversión no debe ser tan limitada para cubrir emergencias sanitarias.

Para Giménez (2010)

Actualmente, el enfoque de derechos constituye un marco conceptual que incluye dos aspectos; el normativo y el operacional. El primero se refiere a que está orientado por los instrumentos jurídicos internacionales que establecen mecanismos de exigibilidad ciudadana. El segundo tiene su base en el respeto, la protección y el cumplimiento de los derechos humanos. Las obligaciones generales derivadas de los derechos concretos contemplan los deberes de; respetar, exige que el Estado no interfiera directa o indirectamente en el disfrute del derecho; proteger, requiere que el Estado adopte medidas para evitar que terceros interfieran en el pleno ejercicio del derecho; y cumplir, requiere que el Estado adopte medidas legislativas, administrativas y de otra índole adecuadas para facilitar, proporcionar y promover la plena realización del derecho. (p.59)

Los cambios culturales que surgen de los procesos migratorios actuales dan paso a cometer errores por el simple hecho de ser tan complejos y nuevos, que muchas veces no son tomados en cuenta.

Según Arizpe (2007)

En efecto, los movimientos migratorios transnacionales enlazan a los estados-nación en redes que crean espacios internacionales de diversa índole. Es interesante constatar que estos espacios hoy en día se están creando a través de conceptos y prácticas relacionados con la cultura, esto es, la identidad, la hibridación, la fusión, el bilingüismo, los patrimonios culturales y las neoculturas emergentes. (p.10)

En procesos que se relacionan a salud, La identidad cultural, tiene un gran peso por el simple hecho de conectarlos con sus raíces. La medicina tradicional y el aspecto mágico-religioso de ciertas regiones de Latinoamérica y del mundo puede limitar el acercamiento a los servicios de salud solo por ser diferentes.

Para Altamirano (2014), las formas de desplazamiento que han tenido los humanos a lo largo del tiempo no solo son el resultado de hechos multicausales como el económico, por ejemplo, sino también se relacionan a la naturaleza o geografía. Tal como es el caso de las poblaciones que fueron afectadas por los fenómenos meteorológicos en el norte del país, que son reubicadas en nuevos espacios luego de haberlo perdido todo.

El reto de aquí en adelante es cumplir con la responsabilidad personal y del Estado en el mantenimiento de la salud de la población, el Estado debe ofrecer sistemas de salud capaces de satisfacer las necesidades de su población, como de los migrantes.

Conclusiones

La importancia de una política migratoria en salud radica en su naturaleza resolutoria a un problema que cada vez es más complejo de abordar. La salud es una parte fundamental de cualquier persona para desarrollarse plenamente en una sociedad, por lo que los esfuerzos conjuntos de los Estados deben responder y adaptarse a las necesidades de los grupos migratorios, utilizando nuevas tendencias en políticas que permitan el mayor aprovechamiento de los recursos.

Las normas jurídicas son las que permiten orientar el funcionamiento que debería tener una sociedad, en relación con la atención de salud de las poblaciones migratorias, se han logrado avances en comparación con otros países, pero es necesario desarrollar políticas que respondan a la diversidad no solo cultural sino a los grupos etarios que pueden estar migrando dentro del territorio nacional. Estas deben actualizarse constantemente y deben evaluarse los logros obtenidos a través de esta.

Es por ello que se sugiere al Estado de Guatemala, a través del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el Ministerio de Relaciones Exteriores, sociedad civil y entidades privadas, en crear modelos y programas que velen por el derecho a la salud de todos los migrantes y crear mesas técnicas de discusión para abordar los problemas que

actualmente sufre la población migratoria, las autoridades del Ministerio de Salud deben tener un programa integral especializado que permita satisfacer las necesidades de esta población.

Los elementos con los que debe contar este tipo de programas son, principalmente de una base de datos confiable para realizar proyecciones reales de las necesidades en salud, insumos y medicamentos adecuados a los grupos etarios, servicios de salud con pertinencia cultural, accesibilidad y de manera gratuita. Pero tienen que prevalecer los principios de no discriminación y respeto a los derechos humanos de cualquier persona que requiera de una atención sanitaria.

Referencias

Libros

Altamirano, T. (2014). *Refugiados ambientales: cambio climático y migración forzada*. Fondo la Pontificia Universidad del Perú.

Arizpe, L. Amescua, C. Luque, J. (2007). *Migración y cultura en América Latina y el Caribe. Bibliografía seleccionada*. Universidad Autónoma de México.

Bornschein, D. (2017). *Hacia un salto cualitativo. Migración y desarrollo en México y el norte de Centroamérica*. Guatemala FLACSO.

Maldonado, E. (2010) *Marco General y Descripción de Acciones del Estado de Guatemala en Materia Migratoria*. Guatemala.

Torres-Melo, J. y Santander, J. (2013) *Introducción a las políticas públicas. Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y Ciudadanía*. Bogotá, Colombia. IEMP ediciones.

Legislación

Asamblea Nacional Constituyente. (1985) Constitución Política de la República de Guatemala.

Congreso de la República de Guatemala. (1986). Decreto Ley 22-86. Ley de Migración y Extranjería. Publicado en Diario de Centroamérica, No. 92, del 13 de enero de 1986. Guatemala.

Congreso de la República de Guatemala. (1997). Decreto 90-97. Código de Salud. Publicado en Diario de Centroamérica, No.71, del 7 de noviembre de 1997. Guatemala.

Congreso de la República de Guatemala. (1998). Decreto 95-98. Ley de Migración. Publicado en Diario de Centroamérica, No. 56, del 23 de diciembre de 1998. Guatemala.

Congreso de la República de Guatemala. (2007). Decreto 46-2007. Ley del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala. Publicado en Diario de Centroamérica, No.3, del 8 de noviembre de 2007. Guatemala.

Congreso de la República de Guatemala. (2016). Decreto 44-2016. Código de Migración. Publicado en Diario de Centroamérica, No. 70, del 18 de octubre de 2016. Guatemala.

Organización de las Naciones Unidas. Derechos Humanos. Oficina del Alto Comisionado. (1966, 16 de diciembre). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

Organización de las Naciones Unidas: Asamblea General, *Declaración Universal de Derechos Humanos*. 10 diciembre 1948, 217 A (III).

Organización de las Naciones Unidas. Derechos Humanos. Oficina del Alto Comisionado. (1966, 16 de diciembre). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

Organización de las Naciones Unidas: Asamblea General (1950, 14 de diciembre). *Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0004.pdf?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0004>

Organización de las Naciones Unidas: Asamblea General (1954, 22 de abril). *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*. Recuperado: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0005.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/0005>

Organización de las Naciones Unidas: Asamblea General. (2018, 10 y 11 de diciembre) *Conferencia intergubernamental encargada de aprobar el Pacto Mundial para la Migración segura, Ordenada y Regular*. Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/CONF.231/3>

Fuentes electrónicas

Fernández Guzmán, E. Del Carpio Ovando, P. S. (2017). *Migración Internacional y Ciencia histórica: un acercamiento desde la nueva historia*. 03-03-2020, de Revista CIMEXUS Vol. XII, No.2, 2017
Recuperado de: <file:///C:/Users/luisl/Downloads/Dialnet-MigracionInternacionalYCienciaHistorica-6317390.pdf>

Fernández Ortega, M. A. Roo Prato, J. B. Dávila Mendoza, R. Montalvo Vázquez, J. Da Costa Dias, M. C. De Angulo Losada, A. Barrell, A. E. Alarcón Lerín, D. A. *La salud de los migrantes y los servicios de salud en Medicina Familiar en Iberoamérica*. Revista Brasileira de

Medicina Família e Comunidade RBMFC. 2018;13(Suppl1):84-112.
Recuperado de:<http://docs.bvsalud.org/biblioref/2019/06/968868/1858-10100-1-pb.pdf>

Giménez, C. Valente, X. (2010) *El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas: ideas para un debate en ciernes. Venezuela;* (CENDES) Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=40316176004>

INE: Instituto Nacional de Estadística Guatemala. Resultados del Censo Nacional. Servicios Estadísticos. Censo Población y Vivienda. 2018.
Sitio Web: <https://www.censopoblacion.gt/>

Instituto Guatemalteco de Migración (2017) Historia. Guatemala.
Recuperado de: <http://igm.gob.gt/historia/>

Migración y Salud en las Américas. (2020, 20 de marzo). *Medidas recomendadas con respecto a la migración y salud en las Américas.*
Recuperado de https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=13708:migration-health-americas&Itemid=72502&lang=es

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (2016). *Análisis de Situación en Salud*. [se] Guatemala. Departamento de Epidemiología. Recuperado de: <http://epidemiologia.mspas.gob.gt/files/Publicaciones%202017/Desarrollo/ASIS%202016.pdf>

Miranda, J. García Chapetón, C. R. Villagrán Colón, V. E. Quino González, J.V. Tobar Estrada, A. De león, L. F. Ovalle, J. (2014) *Condición de salud, acceso a los servicios e identificación de riesgos y vulnerabilidades asociados a la migración en Guatemala*. 02-03-2020. https://www.ecampus.iom.int/pluginfile.php/14586/block_html/content/Migracion%20salud%20guatemala.pdf.

Organización Internacional para las Migraciones. (2013). *Migración internacional, salud y derechos humanos*. Editorial OIM. Ginebra Suiza. Recuperado de: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/WHO_IOM_UNOHCHRPublication_sp.pdf

Organización Panamericana de la Salud. *Migración y Salud en las Américas*. (sin fecha). Recuperado de: https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=13708:migration-health-americas&Itemid=72502&lang=es

Política Pública de Protección y Atención a la Persona Migrante 2019-2032. Guatemala. Diciembre Recuperado de: <https://www.minex.gob.gt/Uploads/PoliticaPublicaDeAtencionAlMigrante.pdf>

Política Pública Integral en Materia Migratoria del Estado de Guatemala. Guatemala. S.F. Recuperado de: <https://www.refworld.org/es/pdfid/58e298d04.pdf>

Secretaria de Planificación y Programación (2015) *Guía para la formulación de políticas públicas*. Recuperado de: <https://es.scribd.com/doc/310174282/Politicass-Publicas>

Segura del Pozo, J. (3 junio, 2009) Programar en Salud Pública (1): los programas son indiscretos e impertinentes. Recuperado de: https://www.madrimasd.org/blogs/salud_publica/2009/06/03/11947

Unión Interparlamentaria, Organización Internacional del Trabajo, Naciones Unidas. (2015) *Manual para Parlamentarios No. 24 Migración, derechos humanos y gobernanza*. Editorial Courand et Associés. Recuperado de: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MigrationHR_and_Governance_HR_PUB_15_3_SP.pdf