



ODHAG

Situación de la Niñez Guatemalteca

Deberho ALA Imagination
Y
Libertad

INFORME 2012-2013

Situación de la Niñez Guatemala

Informe 2012-2013



ODHAG

Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala
6 calle 7-70 Zona 1, Ciudad de Guatemala, Guatemala C.A.
Tel. PBX (502) 2285-0456
Fax: (502) 2232-8384
Correo Electrónico: ddhh@odhag.org.gt
Internet: <http://www.odhag.org.gt>

Monseñor Oscar Julio Vian Morales
Arzobispo Metropolitano

Nery Estuardo Rodenas
Director Ejecutivo

Carlos Alarcón Novoa
Coordinador del Área de Cultura de Paz

Ninfa Alarcón
Responsable del Componente de Niñez y Adolescencia

Ana Izabel Ortiz
Edgar Menchú Rosal
Sara Rodríguez Alemán
Equipo de Investigación

Esta Publicación ha sido posible gracias al apoyo de Cooperación Alemana (Deutsche Zusammenarbeit) y Kinder Not Hilfe.



ÍNDICE

Presentación	5
Introducción	7
Reflexiones iniciales	9
Capítulo I Contexto histórico nacional	13
1.1. La historia reciente del país en pocas palabras	14
1.2. Contexto actual	24
1.3. El Sistema de Protección y Legislación a favor de la niñez y adolescencia	33
Capítulo II Situación de la niñez guatemalteca	37
2.1. Derechos vinculados a la supervivencia	39
2.2. Los Derechos vinculados al desarrollo	62
2.3. Los Derechos vinculados a la participación	81
2.4. Los derechos vinculados a la protección especial	90
Capítulo III Tópicos generales sobre la niñez	141
3.1. Medios de comunicación	142
3.2. Instituto de la Niñez y Adolescencia	146

3.3. Funcionamiento del sistema de protección	149
Capítulo IV Conclusiones y Recomendaciones	155
Reflexión Final	156
Conclusiones	159
Recomendaciones	163
Referencias	165
Siglas y Abreviaturas	173

Presentación

La Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala –ODHAG–, como protagonista y referente de la promoción y defensa de los Derechos Humanos, desde 1996 ha publicado el informe “Situación de los Derechos de la Niñez y Adolescencia en Guatemala”, que ha tenido como objetivo dar a conocer el panorama global de esta situación y hacer visibles las violaciones a esos derechos, al mismo tiempo que evidencia la forma en que la sociedad guatemalteca se encuentra.

Muchas de estas violaciones se han agudizado año con año, aunque no se puede negar que han habido avances sustantivos sobre todo en materia legislativa, algunos esfuerzos coordinados, creación de programas y planes para atender dichas problemáticas. Sin embargo, a 16 años de la firma de los Acuerdos de Paz, este tipo de flagelos aún permanecen, además de estar acompañados de impunidad y corrupción, radiografía de un Estado que parece estar organizado para garantizar los intereses de unos pocos en menoscabo de la mayoría.

A través del tiempo, el informe ha tenido varios cambios que, en alguna medida, responden a aspectos coyunturales. En sus inicios la elaboración de los informes estaba enfocada en el seguimiento a los Acuerdos de Paz, posteriormente en el contexto político, económico y social que afecta directa e indirectamente a la niñez y adolescencia. En este camino se han encontrado varias limitaciones: la falta de unificación en los registros por edad, sexo, grupo étnico; el temor de las instituciones gubernamentales a ser señaladas e intereses particulares que impiden el trabajo unificado, entre otros.

Esta investigación fue elaborada con el propósito de conocer la situación en que se encontraban los niños, niñas y adolescentes en Guatemala. Su enfoque es el análisis de un proceso histórico que no sólo abarca una temporalidad estática durante los años 2012 y 2013 sino que, además, responde a un mismo período gubernamental. De igual manera se hace una revisión, por derechos, de las principales violaciones, avances y atascos acontecidos, se analiza e interpreta la sociedad guatemalteca y cómo se contrasta en el abordaje de flagelos que afectan a la niñez y adolescencia. También se enfoca en temas estructurales y cuestionamientos sobre el porqué de la situación actual como remanente de procesos históricos que siguen influyendo en el presente y repercutiendo en el futuro del país como grandes transformaciones (económicas, políticas y culturales) contemporáneas que impactan tanto en la vida cotidiana de la niñez, adolescencia y juventud, como en toda la población guatemalteca. Se revisan algunos elementos mediáticos como entes particularmente de intromisión de nuevas tecnologías de (des) información y comunicación en doble vía, y no como una herramienta para emitir formas que respeten y protejan los derechos de menores.

El documento se basa principalmente en fuentes documentales producidas por instituciones de gobierno, organizaciones no gubernamentales y por organismos de cooperación. En algunos casos se utilizó el contenido de medios de comunicación escrita, información cuantitativa solicitada bajo la Ley de acceso a la información pública - Decreto 57-2008-, e información cualitativa proporcionada por expertos en temáticas específicas de niñez y adolescencia comprometidos en su labor. De esta manera se logró recopilar las problemáticas que aquejan a esta población, a fin de dar a conocer una realidad contextualizada de la cual ningún niño, niña, adolescente y joven está exento.

Se pretende dar un aporte descriptivo y analítico a toda persona, organización o entidad que busque una realidad más equitativa, donde sean reconocidos niños, niñas y adolescentes como sujetos de transformación social, y parte influyente de la ciudadanía de un Estado.

Introducción

Con el Informe de Situación de la Niñez Guatemalteca 2012-2013, la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala –ODHAG- brinda un espacio para la reflexión en torno a la realidad de la niñez y adolescencia guatemaltecas, así como algunos elementos que constituyen una invitación para una nueva mirada hacia la problemática que históricamente les ha afectado y para desarticular el discurso que les considera un problema social y no una oportunidad real de desarrollo.

La ODHAG propone un derecho, el derecho de ser niño, niña o adolescente. Los millones de niños, niñas y adolescentes representan un cuadro singular de energías y posibilidades que, para hacerse efectivas, requieren del conocimiento y reconocimiento de un conjunto de vulnerabilidades presentes en la sociedad que les afectan de manera más grave. Es por eso que el informe apunta a las desigualdades que hacen que sean quienes sufren mayores violaciones a sus derechos.

Ser indígena o no indígena, ser del área urbana o rural, son situaciones que determinan de manera cruel las posibilidades de los niños, niñas y adolescentes de gozar de sus derechos fundamentales.

La ODHAG propone un informe de situación en cuatro capítulos, todos tienen puntos de encuentro con los apartados introductorios y las reflexiones finales del documento que tratan de darle un sentido hacia la apuesta por repensar nuevas estrategias para el abordaje de la problemática estructural del país que históricamente ha afectado a la niñez y adolescencia. Siendo este informe el decimoquinto que la ODHAG publica, en el Capítulo I, a manera de ejercicio de recuperación de la historia reciente del país, se

retoman algunos elementos considerados importantes para explicar la situación actual de la niñez y adolescencia en Guatemala. El Capítulo II contiene un desplegado de los derechos de la niñez y la adolescencia y su situación en cuanto a los compromisos del Estado por su garantía y resguardo. En el Capítulo III se hace un abordaje de otros temas de importancia que están vinculados a la situación actual de la niñez y adolescencia.

Finalmente, el Capítulo IV contiene las conclusiones, recomendaciones y reflexiones finales. Es preciso aclarar que con este documento no se pretende hacer un compendio de recomendaciones y propuestas puntuales, por dos razones: en principio se trata de un informe de situación y, por otra parte, el informe trata de ser consecuente consigo mismo y con la apuesta por retomar la revisión exhaustiva de las aproximaciones causales y los fondos estructurales de las problemáticas.

Nota técnica: Para el cálculo de las tasas sobre 100,000 habitantes se empleó la siguiente fórmula: **Tasa = 100 mil habitantes * (Muertes violentas / Población)**. En los casos de poblaciones menores se empleó la misma fórmula, pero calculada sobre 1,000 habitantes. Las bases de datos principales fueron las de los anuarios estadísticos de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), del Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala (INACIF), Organización Panamericana de la Salud (OPS) y de los ministerios de Estado.

Es menester hacer ver que los datos que se presentan de diferentes entidades no son lineales unos con otros, es decir, no necesariamente corresponden los brindados por una entidad con los de las demás, por circunstancias de sobra conocidas que van desde el consuetudinario vacío en los registros administrativos, hasta el tratamiento que cada una de las entidades le da a la data de acuerdo con su mandato.

Reflexiones iniciales

Transformaciones culturales e infancia en Guatemala: Hacia una nueva lectura de los derechos de la niñez y la adolescencia

Las últimas dos décadas han sido trascendentales en cuanto a la ocurrencia de transformaciones socioculturales que precisan maneras diferentes de ver, pensar, hablar y actuar sobre la infancia. Tradicionalmente se ha concebido a la niñez como un período de la vida distinguido por la inocencia y la fragilidad, concepción que ha venido dando paso a miradas más abiertas que exploran los derechos, la autonomía, la independencia y participación de los niños y niñas en sus procesos de desarrollo y formación.

Gran parte de estas transformaciones tiene un origen matizado por la presencia de los medios de comunicación y las nuevas tecnologías en sus vidas cotidianas, pues han permitido el acceso al conocimiento por vías diferentes de las de sus referentes tradicionales de formación, como han sido sus madres, sus padres, sus maestras y maestros; ello ha contribuido a crear nuevas formas de socialización y construcción de la subjetividad de los niños y las niñas.

En esta “nueva” contemporaneidad, los niños y las niñas son sujetos que viven (o sobreviven) e interactúan en la inmediatez de la experimentación mediática, muchos con la capacidad de acceder y conducirse con gran autonomía en el mundo tecnológico, lo que implica necesariamente la desestabilización del lugar de las instituciones que tradicionalmente han transmitido el conocimiento y ostentado el saber, es decir la escuela y

la familia. En consecuencia se produce una crisis del lugar hegemónico de las personas adultas y el lugar que la modernidad les había conferido como sujetos protectores, educadores y orientadores.

El abordaje de la infancia en la actualidad no sólo reconoce el estatuto social de una franja de la población, sino un problema que manifiesta las nuevas configuraciones de la cultura contemporánea, por cuanto la infancia no es un hecho natural sino una construcción social, y como tal su estatus está constituido en formas particulares de discurso socialmente ubicado. Como lo señala Minnicelli (2005) “los niños y las niñas están sujetos a las variantes históricas de significación de los imaginarios de cada época, en tanto a lo largo de la historia se han promovido dichos y decires de infancia [...]”.

En la investigación genealógica sobre la niñez (Grieshaber, 2005) se discute el supuesto de que es algo ajeno y totalmente distinto de la edad adulta. Las autoras afirman que “los discursos sobre la niñez han fomentado la idea de que un grupo de individuos debe ser regulado por otro grupo (descrito como el de los adultos) y han generado múltiples espacios de poder en beneficio de esos adultos”. Además objetan esta premisa moderna porque algunas investigaciones han evidenciado que los niños y niñas, aun los más pequeños, tienen mayor control del que tradicionalmente se ha supuesto sobre los asuntos que afectan sus cuerpos, mentes y vidas.

Mead (1997) hace referencia a los fenómenos indicados anteriormente y afirma que en la cultura contemporánea los aprendizajes y formas del vínculo social de los niños, niñas y jóvenes obedecen menos que antes a las personas adultas, puesto que han conseguido mayores niveles de autonomía en sus formas de explorar el mundo, de socializarse y de educarse. Estas nuevas transformaciones sociales, como lo señala la autora, representan un difícil problema de amplitud cultural, pues la sociedad contemporánea atraviesa por cambios significativos de naturaleza antropológica, que resaltan las contradicciones entre los tres tipos de cultura que ella propone.

La cultura “Postfigurativa”, en la que el pasado de los sujetos adultos determina el destino de las nuevas generaciones, de manera que las formas de vida y saber de las personas viejas se muestran como inmutables e imperecederas. La “Configurativa”, “en la que el modelo de vida lo constituye la conducta de los contemporáneos, lo que supone que el comportamiento de los jóvenes podrá diferir en algunos aspectos de sus abuelos y de sus padres”. Mientras que la cultura “Prefigurativa” es aquella donde los pares reemplazan a los padres, madres y abuelos, trayendo consigo una ruptura generacional, que es la que vivimos actualmente, no como un cambio de contenido de los procesos culturales, sino de la naturaleza de sus procesos.

Ciertamente niñas y niños de esta etapa de la historia, a pesar de compartir similares condiciones biológicas, viven la cotidianidad, se asumen y se representan de manera diferente, pero sobre todo han cambiado los modos de relacionarse con los sujetos adultos. No se concibe así mismo y de igual manera el niño o niña de clase media, que el trabajador o trabajadora, que el niño o niña en situación de calle, el explotado o explotada sexualmente o el miembro de maras o pandillas, por tanto no se vive de la misma manera la niñez.

Esto implica necesariamente la pluralización de la infancia y nos reclama pensar más en las *infancias*, lo cual supone el reconocimiento de múltiples miradas, voces y sentidos que construyen las niñas y los niños de sus mundos. Esta pluralización de la infancia se tilda en los nuevos discursos y viene abriendo paso a otras maneras de referirse a los niños y niñas; así, se habla de infancia hiperrealizada, infancia desrealizada, infancia virtual, niños y niñas adultificados, niñas y niños vulnerables, niñas y niños en riesgo, niños y niñas consumidores (Diker, 2009). El colapso de la concepción moderna de infancia no es otra cosa que la debilitación de los universales que la significaban como lo que era y lo que debería ser.

En ese sentido se asiste a la necesidad de cuestionar y poner en entredicho la definición homogenizante y unívoca de ser niño o niña, que demarca por tanto formas únicas de formar, socializar y educar.

Se puede decir que se ha reconfigurado dramáticamente en las últimas dos décadas la experiencia de ser niña o niño y persona. Niños y niñas en extrema pobreza que son obligados a trabajar para hacerse cargo de sus vidas y aun de las de sus padres y madres. Sujetos adultos que, ante un contexto laboral y económico inestable, permanecen más tiempo en los hogares de sus padres y madres bajo el sustento de los mismos; mujeres que adquieren un nivel educativo más alto y con ello un mejor posicionamiento en el mundo laboral, familias que disminuyen el número de hijos e hijas; niños y niñas que actúan como consumidores expertos y a quienes se acude en calidad de consultores por parte de grandes compañías de artículos de entretenimiento o comida, en razón a su importante lugar como nicho de mercado.

Estas son algunas de las variaciones sociales y culturales que demarcan nuevas formas de representación y de prácticas de ser sujeto adulto y sujeto niño en la actualidad. Los niños y niñas han cambiado pero las personas adultas también. Este cúmulo de transformaciones define un amplio espectro de dificultades intergeneracionales de tan alta complejidad que ameritan abordajes desde variadas aristas.

Las tradicionales dicotomías -saber / no saber, indefenso / protector, autonomía / heteronomía-, nos resultan poco ajustadas a la comprensión de las relaciones sociales, educativas y culturales contemporáneas entre los niños y niñas y los adultos de hoy. Las actuales relaciones entre niños o niñas y adultos o adultas invitan a superar la visión dicotómica adulto/niño para asumir una relación de actores-red, o en rizoma (Prout, 2010), concepto que se emplea para demostrar que las relaciones que se estructuran entre ellos no siguen líneas de subordinación jerárquica, ni son fijas en razón a su complejidad y heterogeneidad. Ello nos explica el hecho de que en ocasiones las relaciones entre personas adultas y niños o niñas son asimétricas a favor del sujeto adulto, en otras a favor del niño o de la niña, de igual a igual o de indiferencia.

Capítulo I

Contexto histórico nacional

1.1. La historia reciente del país en pocas palabras

Cuando se habla de la problemática de la niñez y la adolescencia guatemaltecas es preciso despojarse de la comodidad brindada por la descripción; resulta necesario ampliar el campo visual hacia todas las dimensiones que atañen a esta problemática y advertir, entonces, aquellos puntos de encuentro en los que se ajusta a la situación histórico-estructural del país.

Al igual que la mayor parte de países latinoamericanos, las políticas económicas de Guatemala desde la mitad de la década de 1970, se vieron influenciadas significativamente por la teoría de la dependencia desarrollada por Raúl Prebisch¹; pese al crecimiento económico expresado en el PIB (según datos del REMHI, superior al 7% en 1977 y 1978) la desigualdad en el ingreso se hizo evidente en su concentración sumamente elevada. Entre los más beneficiados por ese auge económico estuvieron los empresarios algodoneros y otros vinculados a los nuevos proyectos comerciales del gobierno a través del Plan Nacional de Desarrollo 1975-1979 (CEH, 2005). Al mismo tiempo en que se fortalece la presencia de las transnacionales en el país, se amplía el margen de población en condiciones de pobreza.

Para finales de esa década la deuda de la mayor parte de los países de América Latina había alcanzado sumas exorbitantes. En el caso de Guatemala la deuda externa total desembolsada pasó de 277 millones en 1975 a 1,053 millones de dólares, según el balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe elaborado por la CEPAL. La mayor parte de los capitales procedían de fuentes bancarias y comerciales privadas, adquiridos a plazos corto y mediano, con tasas de interés considerablemente elevadas (Guerra-Borges, 2011).

En ese período, cuando el militar Kjell Eugenio Laugerud era presidente del país, miembros del movimiento cooperativista del Ixcán Grande comienzan a ser víctimas de la represión estatal, comenzando por la ejecución extrajudicial del padre Guillermo Woods, fundador de la cooperativa, y la desaparición de otras personas del mismo movimiento.

¹ Para Prebisch uno de los principales problemas de América Latina es ser productores y explotadores de su materia prima hacia los países industrializados, creando una dependencia de los países desarrollados a los países no desarrollados.

Por otra parte, la problemática social se agudizaba. Entre 1971 y 1975 la desnutrición afectaba al 81.4% de niños menores de 5 años. Los índices de mortalidad infantil llegaron al 82.9 por cada 1,000 nacimientos vivos y los de analfabetismo permanecían en 45.4% (de este porcentaje, aproximadamente el 69% era de población rural y el 30% de la población urbana), mientras el 74% de la población de edad escolar abandonaba la escuela primaria.(Banco Mundial, 1978). El gasto público en educación tampoco era el óptimo; a nivel centroamericano ocupaba el último lugar. (tabla 1).

Tabla 1
Porcentaje del gasto público en educación

Año	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica
1977	16	22.8	19.1	--	32.7
1978	10.7	22.4	15.2	12.1	34.3
1979	12.4	23.3	17.8	24.4	28.4

Fuente: Banco Mundial y Fox, Donald T., Derechos Humanos en Guatemala, Comisión Internacional de Juristas, Ginebra, Suiza, 1979.

Así mismo, los problemas agrarios se agravaban mientras desde los gobiernos militares se impulsaban medidas para “*hacerles frente*” como la creación del Banco Nacional de Desarrollo (BANDESA), el Instituto Nacional de Comercialización Agrícola (INDECA) y el Instituto de Capacitación y Tecnología Agrícola (ICTA) por supuesto fracaso del Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA) y que en realidad surgieron por la pretensión del Ejército de controlar totalmente el Estado desde su lógica contrainsurgente (Schirmer, 1998). En el caso de BANDESA, esta entidad concedió créditos favorables a grandes terratenientes, no así a pequeños y medianos campesinos y productores (Johannes Marti, 2008).

Según un documento de análisis sobre la distribución de la riqueza en Guatemala “en el año 1978 el 25% de la población recibió 66.5% del ingreso nacional, mientras que el 75% restante percibió el 33.5%” (Banco Mundial, 1978) .

De acuerdo con ese mismo documento, en 1978 el 90% de la población rural de Guatemala vivía en parcelas diminutas con las que no es posible satisfacer las necesidades básicas de una familia sin otro empleo. Por otra parte, el 2% de las familias agrícolas posee el 80% de las tierras que corresponden a fincas de más de 7 hectáreas. En el área occidental del país, en ese año vivía alrededor del 60% de la población nacional en un área que constituye solamente el 26% de la extensión del país y que no es apta para el cultivo, mientras los suelos fértiles en la costa del Pacífico son propiedad de los terratenientes que las destinan a la producción de azúcar y el algodón para la exportación (Idem).

Para finales de esa década la represión en contra de la dirigencia de diferentes organizaciones sociales y de la Iglesia Católica se había recrudecido y fueron la masacre de Panzós y el asesinato del Padre Hermógenes (mayo y junio de 1978, respectivamente) los acontecimientos que dieron pie a una escalada de la represión estatal que continuaría en el siguiente gobierno.

Para inicios de la década de 1980, en Guatemala gobernaba Fernando Romeo Lucas García, uno de los gobiernos más represivos en cuanto a la cantidad de violaciones a Derechos Humanos cometidas. Se sabe que sólo en 1979 se cometieron 1,371 asesinatos y secuestros políticos; en 1980, 2,264, y en 1981 se registran 3,426 casos (Figueroa Ibarra, 1991).

En términos macroeconómicos, el inicio de la década de 1980 fue también el principio de una larga crisis económica cuyos efectos en Guatemala y otros países de América Latina fueron devastadores, se fortaleció la dependencia de los países en relación a los organismos financieros internacionales, pero sobre todo las desigualdades a lo interno de los países se hicieron más profundas. En lo que se refiere a la realidad tributaria, durante el gobierno de Lucas García en 1982 hubo una reducción importante de ingresos fiscales; por ejemplo en los impuestos relacionados con la exportación la recaudación cayó a un poco menos de lo recolectado en 1980 pues el gobierno decidió hacer una reducción al impuesto de exportación de algodón y café. Los efectos de la reducción de ingresos fiscales redundaron en la disminución de los gastos de mantenimiento del Estado.

Con el aumento de la deuda externa, junto con otros elementos de crisis, dice Guerra-Borges, el neoliberalismo “hizo su ingreso triunfal” a través del proceso de “transnacionalización”.

La década de 1980 fue catastrófica para Guatemala, tanto en términos políticos y económicos como en los sociales. Conocemos los niveles a los que llegó la represión por parte del Estado y grupos armados que actuaron con la aquiescencia de éste a inicios de esta década. El objetivo de destruir la organización popular a través de su descabezamiento fue alcanzado. Los asesinatos de Oliverio Castañeda de León, la desaparición forzada de los líderes sindicales de la CNT, la quema de la Embajada de España son algunos de los hechos que marcaron el inicio de la década.

Por otra parte, la debacle económica fue producida por las nuevas dinámicas internacionales en combinación con las causas internas que históricamente han sumido a la población guatemalteca en la pobreza. El descenso del Producto Interno Bruto en los períodos de 1978-1981 en relación al período 1982-1984, fue dramático (3.6 a -2) según la CEPAL.

De acuerdo con este organismo, de 1981 a 1986 hubo un estancamiento de la macroeconomía, y a nivel micro el producto por habitante tuvo un descenso estrepitoso de hasta -18.6, más del doble del retroceso de los demás países latinoamericanos (-8.3 %). El impacto, como se esperaba, fue hacia los sectores más vulnerables de la población, entre ellos el de los niños, niñas y adolescentes que, aparte de la represión y los consecuentes desplazamientos internos, tuvo que lidiar con la crisis económica condicionada por el cambio de modelo que se estaba fraguando internacionalmente y que fueron expresiones de la implantación en la periferia de las doctrinas y medidas confeccionadas en los centros. En ese mismo lapso, la mortalidad infantil no tuvo un descenso significativo. Según datos del Grupo Interagencial para la Estimación de Mortalidad en la Niñez (IGME), pasó de 92 por cada mil en 1981 a 70 por cada mil en 1986 en niños menores de un año nacidos vivos y de 131 por cada mil en 1981 a 97 por cada mil en 1986 en niños menores de 5 años nacidos vivos. Es decir que en el primer caso hubo un descenso del 24%, y en el segundo del 26% en un lapso de 6 años (CELADE, 2011).

La violencia ejercida desde el Estado llegó a niveles impredecibles y el costo de esa violencia sigue siendo alto. “La desaparición de personas, familias y aldeas completas, así como el trastocamiento de las estructuras organizativas, sobre todo en el nivel comunitario, ha tenido efectos inmediatos en el plano económico, pero éstos también son acumulables y proyectables hacia el futuro” (Comisión para el Esclarecimiento Histórico, 1999). Sólo en abril de 1982, durante el gobierno de Efraín Ríos Montt, hubo un total de 3,330 personas asesinadas o desaparecidas (Delgado, 2003).

La represión también tuvo un alto costo económico. Se calcula que sólo entre 1980 y 1983, cerca de 850,000 personas (10% de la población de esos años) fueron víctimas directas de la represión estatal, entre ellas más de 100,000 personas muertas o desaparecidas, 600,000 desplazadas internamente y 150,000 refugiadas en México y Estados Unidos. En términos socioeconómicos, en esos años la Población Económicamente Activa se redujo en aproximadamente 20,000 personas por año; en total, fueron alrededor de 101,000 personas menos (entre muertos, desaparecidos, desplazados y refugiados) en la Población Económicamente Activa –PEA– (CEH, 2005).

En 1983, el general Oscar Mejía Vítores asumió el poder tras un nuevo golpe de estado. Dicho gobierno, entre otras cosas se caracterizó por ser abiertamente conciliador con el sector privado. Esto se explica pues los Polos de Desarrollo y Servicios fueron considerados parte de un proceso para un mejor control social a través de las necesidades cotidianas básicas (vivienda, agua, energía eléctrica) de los desplazados, como componente del Plan de Acción de Máxima Prioridad designado para el Triángulo Ixil. La estrategia se centraba en reorganizar la producción y la vida rural con el fin de presentar la seguridad como desarrollo a través de la promoción de la propiedad privada.

Por otra parte, el gobierno de Mejía Vítores trató de enfrentar el auge de los problemas socioeconómicos como el desempleo y baja producción industrial a través de medidas de ajustes dictadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), como la reducción de gastos estatales.

Cabe recordar el caso de la Ley de Protección al Consumidor que quedó sin efecto luego de las presiones del sector económico, a pesar de que ya estaba próxima la cesión formal del poder al plano civil en 1986, tal y como lo contemplaron en el Plan Nacional de Seguridad y Desarrollo aprobado por el Ejército de Guatemala en 1982, que se llevaría a cabo en cinco fases anuales: Victoria 82, Firmeza 83, Reencuentro Institucional 84, Estabilidad Nacional 85 y Avance 86, que contemplaba la evolución del gobierno militar a un gobierno civil (Schirmer, 1998).

La victoria de Vinicio Cerezo en las elecciones de 1985 significó la esperanza del fin de todas las debacles sociales, políticas y económicas para muchos. Sin embargo y aparte de las coincidencias entre el programa de la Democracia Cristiana –DC- y el Plan Nacional de Seguridad y Desarrollo creado por el Ejército, el gobierno demócrata cristiano tuvo una relación armónica con el empresariado más que con el pueblo, lo que trajo graves consecuencias de orden fiscal al final del gobierno y de la década (McCleary, 1999).

En realidad no hubo una transferencia de poder de parte del Ejército hacia el nuevo presidente; en palabras de Héctor Rosada, solamente hubo una transferencia de mando hacia Vinicio Cerezo, mas no hubo una transferencia de poder a los civiles (SEPAZ, 2011). Por lo tanto, el control del Estado seguía en manos del Ejército y en consecuencia prosiguió la violencia política y la represión. Dos días después de la victoria de Vinicio Cerezo en las urnas fue secuestrada y asesinada la maestra Eugenia Barrios en Escuintla, su cuerpo apareció con señales de tortura (Simon, 2010). Para 1989, el mismo presidente reconocía que durante el año anterior habían desaparecido por lo menos 1,706 personas (EFE, 1989). El 4 de marzo de 1990, último año de gobierno de Cerezo, Nahamán Carmona López, niño de la calle, murió asesinado por cuatro policías.

Por otra parte, el gobierno de Cerezo no pudo satisfacer las expectativas que generó. Para 1988 el analfabetismo en Guatemala llegaba al 67.4%, y en las poblaciones indígenas hasta el 95%. De cada mil nacidos, 80 morían antes de cumplir un año y 300 antes de cumplir tres, por desnutrición (Esteruelas, 1988).

El período de los 90 quizá fue el fondo temporal sobre el que se tejió el marco político y económico de la exclusión y del culmen de las desigualdades que hasta el día de hoy nos afectan. Desde la década de 1980 organismos financieros internacionales (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional) venían ejerciendo presión a los países latinoamericanos para la aplicación de nuevas medidas que significaran una “reforma estructural” y ajuste macroeconómico basados en ejemplos como los logros de Thatcher y Reagan en los 80 y sus motivaciones ideológicas.

La declaración de esta serie de intenciones y presiones consideradas como nuevo paradigma fue, sin duda alguna, el decálogo del “Consenso de Washington” elaborado por John Williamson (1990) que sintetiza una agenda prioritaria para esos organismos financieros y que “sugerían” en todo caso la “necesidad” de sujetarse a las reformas de mercado, lo que supone un traslado definitivo hacia el pensamiento económico neoliberal.

Entre las medidas se “sugería” la reorientación del gasto (reducción del gasto público social), la liberalización de la inversión extranjera, las privatizaciones de las empresas estatales y la apertura comercial que implicó “la supresión de la mayor parte de los sistemas de control de cambios internacionales y de la liberalización financiera interna (...) la liberalización de las tasas de interés, la eliminación de la mayoría de las formas de crédito dirigido y la reducción y simplificación de los encajes a las cuentas bancarias.” (Bértola, 2010).

Sobresale la ausencia de la temática social en esa agenda de mercado. “En el decálogo original de Williamson, por ejemplo, el gasto en educación y salud sólo figura como prioridad en la tarea de recortar el gasto público.” (Bértola, 2010).

Para Guatemala estas medidas se hicieron efectivas a través de los recordados programas de Ajuste Estructural cuya aplicación, según había anunciado el gobierno de turno, serviría como soporte para el crecimiento económico. No obstante, con el paso del tiempo los resultados evidenciaron que no hubo tal crecimiento económico significativo para la mayor parte de la población guatemalteca, pues se incrementó la pobreza y se concentró

aún más la riqueza ampliando la desigualdad y la exclusión. En las siguientes tablas vemos cómo en el término de más de dos décadas la variación de la pobreza ha sido mínima. Es decir, en los últimos 30 años ha quedado demostrado el fracaso de los modelos económicos implantados en Guatemala como respuesta a las exigencias internacionales de mercado.

Tabla 2
Hogares en situación de pobreza (porcentaje del total de hogares)

Año	Total	Urbano			Rural
		Total	Metropolitano	Resto urbano	
1980	65	41	26	52	79
1989	63	48	36	53	72
2002	52	39	33	45	61
Hogares en situación de indigencia (porcentaje del total de hogares)					
Año	Total	Urbano			Rural
		Total	Metropolitano	Resto urbano	
1980	33	13	5	19	44
1989	37	23	14	27	45
2002	26	15	12	18	34

Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL.

La victoria inesperada de Jorge Serrano en las elecciones de 1990 dejaba un mensaje claro sobre el rumbo que la “democracia” estaba tomando en Guatemala. Con un abstencionismo del 50% en la primera vuelta y un 70% en la segunda, Serrano Elías heredaba un plan de ajuste estructural que también había dado muestras de su ineficacia desde 1987. La mejoría lograda a nivel macroeconómico tuvo un costo social bastante alto, pues para 1992 aproximadamente un 66% de la población sobrevivía subempleada con ingresos mensuales aproximados a los 200 quetzales (Equipo Envío, 1992), mientras el salario mínimo para un trabajador formal era de 343.50 quetzales mensuales y el valor de la Canasta Básica Alimenticia era de 660 quetzales (IES-USAC, 1995).

Pese a la expectativa generada por la salida del ex presidente Serrano Elías y el nombramiento como presidente del ex Procurador de Derechos Humanos Ramiro De León Carpio, la violencia no disminuyó. Varios días después de que asumiera el cargo hubo una ola de violencia expresada

en asesinatos y secuestros de estudiantes, sindicalistas, y miembros del movimiento popular. El 7 de julio de 1993 se descubrieron nueve cadáveres en el Petén con señales de tortura (Martínez, 1993). Sin embargo los casos paradigmáticos de violencia durante su gobierno fueron: los asesinatos de Jorge Carpio Nicolle en 1993 y del presidente de la Corte de Constitucionalidad, Eduardo Epaminondas González Dubón en 1994, y la masacre en contra de pobladores de Xamán, Alta Verapaz cometida por el Ejército en 1995.

En cuanto a la economía, “el plan bianual del Gobierno reafirmó la política de ajuste estructural y concedió prioridad a las desregulaciones, a la estabilidad financiera y a la privatización de empresas públicas.” (CIDOB, 2012).

Al final del milenio anterior las autoridades guatemaltecas habían demolido, en la medida de lo posible, las instituciones de Estado relacionadas con la producción y desarrollo económico, priorizando la economía financiera desde la que se planteó reformar la Constitución en 1994 con la que se dio un pie jurídico a la privatización del financiamiento del Estado y del Gobierno central, respondiendo así a las expectativas de fondo del modelo neoliberal. Ejemplo de ello, la privatización general de las empresas estatales durante el gobierno de Álvaro Arzú: la empresa eléctrica EEGSA, la telefónica GUATEL, la aerolínea AVIATECA y los ferrocarriles FEGUA. Se sabe que hasta el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) fue abierto al capital privado.

Para la niñez guatemalteca la historia reciente del país significó mucho más que la agudización de los problemas socioeconómicos, también el Conflicto Armado Interno (CAI) tuvo implicaciones directas sobre este grupo poblacional.

Existe una amplia recopilación de testimonios presentados tanto por el informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico (CEH), *Guatemala: Memoria del Silencio*, como por el de la Recuperación de la Memoria Histórica de la Iglesia Católica (REMHI), *Guatemala Nunca Más*, que dan cuenta de las violaciones a los Derechos Humanos cometidas dentro de

las acciones de represión estatal y paraestatal entre las que se encuentra la desaparición forzada de niños y niñas. El informe de la CEH indica que una de cada cinco víctimas era menor de edad y del total de personas víctimas de desaparición forzada (6,159) el 11% eran niños y niñas (CEH, 2005).

El informe “Hasta Encontrarte” señala que hubo diversas formas de desaparición forzada de niños y niñas, muchos eran hijos de la población no combatiente, de las comunidades de población en resistencia, de los desplazados internos, de líderes de diferentes organizaciones. Esas desapariciones se dieron en diferentes modalidades: los que fueron capturados por el Ejército de Guatemala junto a sus padres en sus comunidades, los que fueron capturados por el Ejército en sus hogares cuando no estaban sus padres, los que fueron capturados y desaparecidos después de una masacre cometida por el Ejército, los capturados por el Ejército cuando huían, los capturados por el Ejército a través de engaños y los capturados en casas de seguridad por el Ejército. Del total de niñez desaparecida, la Comisión Nacional de Búsqueda de Niñez Desaparecida (CNBND), para 2003 había documentado aproximadamente mil casos de los cuales solamente había logrado resolver un 10%, pues entre otros factores existe la imposibilidad de acceder a la información en centros militares y la ausencia de un marco jurídico que ampare la documentación, búsqueda y reencuentro de niñez desaparecida, además de la carencia de recursos para llevar a cabo este trabajo (CIDH, 2003).

1.2. Contexto actual

El Estado de Guatemala está sujeto a una serie de obligaciones jurídicas frente a todos los titulares de derechos que habitan su territorio, que le comprometen a organizarse institucionalmente en función de la primacía de la persona humana, su protección, respeto y garantía del cumplimiento de tales derechos; en pocas palabras, un Estado fortalecido en función de los derechos de las personas.

Sin embargo, su debilidad ha generado grandes limitaciones para que su quehacer sea orientado hacia la garantía de los Derechos Humanos. Las flaquezas del estado guatemalteco tienen diferentes raíces históricas, sociales y políticas de manifiesto en la realidad del país. El mal funcionamiento o disfuncionalidad institucional, la corrupción, las violencias, la desigualdad y la exclusión son expresiones de esas causas, lo cual necesariamente induce a la generación de algunas interrogantes, sobretodo en cuanto a la funcionalidad del modelo de estado y el sistema político-institucional.

En el plano sociopolítico, los dos últimos años fueron para Guatemala hasta cierto punto convulsos aunque las implicaciones de los acontecimientos políticos suscitados en ese lapso no trascendieron más allá de lo que se esperaba. La victoria de Otto Pérez Molina en la contienda electoral, para gran parte de la población, en especial para un segmento de la población juvenil de la ciudad capital, significó la esperanza de que hiciera efectivo el ofrecimiento expresado en su slogan de campaña: ser “el Gobierno del Cambio”; sin embargo ha sido evidente que la forma de hacer gobierno de esta nueva administración no ha implicado novedad alguna en cuanto al manejo del Estado, se visualizan más bien algunas prácticas de sus predecesores; algunas de ellas se mencionan en las siguientes líneas.

A grandes rasgos se puede mencionar que hay rezagos en la instalación de prácticas transparentes y de combate a la corrupción, así como problemas para el abordaje de la seguridad alimentaria, la inseguridad y la conflictividad, tanto de índole epistemológica como procedimental.

1.2.1. Corrupción

A pesar de que fue uno de los temas más recurrentes en la campaña del Partido Patriota, sobretodo de la actual vicepresidenta Roxana Baldetti, alcanzar la transparencia parece cada vez más lejano porque no se definió una verdadera política de transparencia y combate a la corrupción, lo que finalmente desembocó en la elección de un mecanismo declarado inconstitucional, que carecía de fortaleza jurídica e institucional. Por otra parte, prosiguen las prácticas de corrupción dentro del gobierno y como ejemplo de ello puede mencionarse la forma en que se siguen haciendo los contratos de empresas para la prestación de servicios al Estado: La Policía Nacional Civil, PNC, y la Industria Militar firmaron un contrato por Q111 millones 560 mil para la compra de uniformes azules, zapatos, botas, suéteres, cinturones, granadas de humo y municiones. La elección de la Industria Militar para la venta de los uniformes sin haber dado tiempo a que participaran otras empresas en el concurso, despierta suspicacias.

Otro ejemplo podría ser la aprobación de leyes como la de Telecomunicaciones, la cual otorga por más tiempo el uso del espacio radiofónico a quienes ya tienen frecuencias. En lo político institucional, la toma de posesión de cargos sin acreditar el finiquito emitido por la Contraloría General de Cuentas, tal y como sucedió con el actual Ministro de Salud, entre otros.

Además existe una negativa generalizada a dar acceso a la información pública, según lo establece el decreto 57-2008. Según un estudio presentado en diciembre de 2013 por la organización Acción Ciudadana, los organismos que menos cumplen con brindar información son el Legislativo y el Ejecutivo, así como la mayor parte de las municipalidades (Acción Ciudadana, 2013).

El tema de los fideicomisos también es recurrente cuando se habla de corrupción. Dos de ellos fueron establecidos por este gobierno y siguieron vigentes en 2013: el fideicomiso del Fondo Nacional para el Desarrollo, responsable del programa de la entrega de fertilizantes que en el año 2012 fue por Q400 millones; y el Fondo de Protección Social, dependiente

del Ministerio de Desarrollo, con un presupuesto de Q100 millones. El fideicomiso siempre se ha cuestionado porque, al ser una figura de derecho privado, carece de una regulación clara sobre la ejecución de fondos públicos.

1.2.2. Conflictividades

Es evidente que desde que se firmó la paz los avances para la consolidación de un estado de verdadera conciliación, justicia y bienestar son pocos precisamente por la persistencia de las causas anteriormente mencionadas. En ese sentido los gobiernos que se han sucedido han respondido, con mayor o menor intensidad, a los intereses privados de quienes les han promovido financieramente y que en casi todos los casos se trata del capital tradicional y capital emergente.

El nuevo gobierno no es la excepción. Luego de dos años de estar en el poder y a pesar de que en ciertos ámbitos pareciera carecer de un rumbo, el mandato de Otto Pérez Molina ha dejado clara al menos una directriz: la implantación de un nuevo modelo de inversión basado en la explotación de los recursos naturales para la extracción minera y petrolera, y la generación de energía eléctrica, así como la producción de cemento, favoreciendo la inversión privada en detrimento de las poblaciones y sus territorios. Esto no es casualidad si se tiene en cuenta que dentro de las 147 corporaciones transnacionales que controlan la economía global, se encuentran las grandes financieras y empresas extracto-mineras (Vitali, 2011).

Según el Ministerio de Energía y Minas (MEM), en el país se han otorgado 75 licencias de exploración de metales y 32 de explotación, dos de estas últimas autorizadas en abril de 2013, una de ellas a la filial de la empresa canadiense TahoeResources (se trata de la Minera San Rafael, que fue autorizada para extraer plata en áreas del departamento de Santa Rosa) y la otra a la empresa guatemalteca NiqueguaMontúfar II (operará en el municipio de El Estor, en el departamento de Izabal). En la mayoría de estos casos, como en el de las hidroeléctricas, las autorizaciones se han otorgado sin previa consulta a las comunidades, tal y como lo estipula

el Convenio 169 de la OIT. La pretensión de obviar la oposición de las comunidades a la explotación de los recursos ha generado y ha agravado la conflictividad estructural existente. La defensa de los propios derechos y la del pueblo en el que se vive es totalmente legítima, ante lo cual se han generado desde el Organismo Ejecutivo y el Organismo Judicial una serie de acciones que criminalizan la protesta y el desacuerdo con la explotación de los recursos naturales.

Este gobierno ha dado su respaldo incondicional a las empresas mineras y a las que generan electricidad sin consultar a las comunidades. Los casos más preocupantes son los de la minera San Rafael y el de la hidroeléctrica Palo Viejo, en Cotzal, Quiché, de la empresa italiana Green Power.

El tema de la conflictividad durante estos dos últimos años no se circunscribe solamente al tema de la explotación de recursos naturales; también ha tocado otros ámbitos, como el de la educación. Durante abril y mayo del año 2012, las protestas contra la reforma a la carrera magisterial se intensificaron por parte de los estudiantes de los establecimientos educativos públicos en defensa de su derecho a una educación. El gobierno decidió la eliminación de la carrera magisterial profesional del nivel medio y trasladarla a la universidad. El mecanismo es la creación de un bachillerato en educación, que prosigue en la universidad con una carrera técnica, proceso que tendría una duración de cinco años.

Los medios masivos de comunicación han presentado como centro del conflicto la cantidad de años que se quieren agregar a la formación de docentes, pero el problema es que el Ministerio de Educación se está desligando de la formación de maestros de primaria y está trasladando esa responsabilidad a la Universidad de San Carlos, pese a que el Rector de esa casa de estudios ha manifestado en repetidas ocasiones que la USAC no está en capacidad de asumir dicha formación (CMI, 2013). En ese caso son las universidades privadas las que han mostrado interés en esta reforma, por lo que no cabe duda de que se trata de un proceso de privatización.

Un dato que evidencia la problemática es el número de inscritos actualmente en el Bachillerato en ciencias y letras con orientación en educación que impuso el ministerio: En todo el país, al 19 de febrero 2013, según datos del conteo rápido del Ministerio de Educación, incluyendo sectores público y privado, se tenían reportados 3,528 estudiantes inscritos en el bachillerato en todo el país (comparados con alrededor de 28,000 estudiantes reportados en años anteriores). Cabe preguntarse cuántos de estos estudiantes terminarán el bachillerato, cuántos ingresarán a la universidad y aprobarán los tres años del profesorado que aún no se ha diseñado. Considerando las tasas de eficiencia y las tasas de ingreso a la universidad, se estima que en el año 2018 el ministerio podrá disponer de aproximadamente 270 docentes formados con el nuevo modelo. Considérese que anualmente se contratan dos mil quinientos docentes nuevos.

Por otra parte, preocupa que más del 65% de los niños y niñas que están en las escuelas públicas de Guatemala son hablantes de idiomas mayas, por ello requieren maestros bilingües que estén en capacidad de comunicarse con los con ellos en su idioma materno y en español, a fin de que tengan verdaderas oportunidades de aprender. La “estrategia” impulsada por el Ministerio de Educación niega a las 18 Escuelas Normales Bilingües Interculturales que existen actualmente en el país la posibilidad de seguir formando maestros especializados en los idiomas maternos de los niños.

1.2.3. Política social

En el informe del primer año de gobierno se habla de los resultados del Plan Hambre Cero y de los programas implementados por el Ministerio de Desarrollo, cuya creación es ensalzada por el presidente, aunque su ejecución presupuestaria no ha sido precisamente eficiente: Al programa “empleabilidad juvenil” le fue asignado un presupuesto de Q 22,233,327.00, de lo cual solamente se había ejecutado menos del 1% entre enero y octubre de 2012.

Por otra parte y a pesar de que el presidente ha dicho que su gobierno ha logrado reducir la mortalidad infantil por desnutrición crónica a la mitad (de 22 por cada mil afectados a 11 por cada mil), los datos del Centro

Nacional de Epidemiología del Ministerio de Salud muestran que para el 27 de octubre de 2011 habían muerto 123 personas de un total de 10,432 afectados. Hasta la misma fecha de 2012, la cifra de afectados era de 10,458. El documento no registra el número de fallecidos hasta esa semana, pero otros datos del Ministerio de Salud revelan que, al terminar el año nueve semanas más tarde, la cifra ascendía a 125. Es decir, en todo 2011 se registraron dos muertos por desnutrición más de los que se llevaban en 2012 a finales de octubre. En 2010, la cifra para todo el año fue de 105.

1.2.4. Seguridad y justicia

El actual gobierno impulsó desde el Ministerio de Gobernación la creación de fuerzas de tarea (taskforces) para “combatir”, en principio, 5 actividades delincuenciales: sicariato, femicidio, secuestros, extorsiones, y robo de vehículos y teléfonos. Estas fuerzas de tarea coordinan con otras instituciones: el Ministerio Público, el Organismo Judicial, la Dirección General de Inteligencia Civil, la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional y con otro nuevo “cuerpo” llamado Escuadrones de Seguridad Ciudadana conformados por soldados del Ejército, a pesar de las disposiciones legales que delimitan bien las funciones del Ejército. No obstante, un incremento considerable de muertes violentas.

En su informe de primer año (2012) el presidente señala que hubo una baja considerable (más del 70%) de hechos delictivos en zonas señaladas como “rojas” (zona 18) y, principalmente, una reducción del 10% en las muertes violentas. Según el presidente, este logro es histórico porque implica una reducción de más de cuatro muertes por cada cien mil habitantes, hasta 34.2. Sin embargo, esa reducción viene de años atrás: entre 2010 y 2011 la tasa decreció en siete puntos: de 46 a 39. Específicamente se refiere a muertes violentas por arma de fuego y arma blanca; la reducción no es significativa, pues la tasa para el año 2011 fue de 34.8 y para el año 2012 fue de 34.2, con 6,024 muertes violentas según datos del Instituto Nacional de Ciencias Forenses.

Según datos del INACIF, seis mil 72 personas perdieron la vida de manera violenta durante 2013, 48 más que en 2012. Se registra un promedio diario de 17 muertes violentas, es decir una tasa de 41 hechos por cada 100 mil habitantes; sin embargo, en el municipio de Guatemala, el más violento, la tasa es de 67 muertes por cada 100 mil habitantes.

La misma entidad reportó al menos 755 muertes violentas de mujeres durante el 2013 con un aumento de 6.79% con relación al 2012; la mayoría de casos corresponde a ataques con armas de fuego y blancas. Se puede decir que en Guatemala cada 10 horas muere una niña, una adolescente o una mujer de forma violenta.

Al mes de diciembre de 2013 la cantidad de niños muertos de manera violenta sumó 86 y se registraron 72 heridos para un total de 158, cuando en 2012 la cifra entre asesinatos y lesiones sumó 143. Además se incrementó el número de casos de linchamiento, comparado con 2012, se registraron 209 casos, con saldo de 36 personas fallecidas, 22 más que en el año anterior.

La cantidad de guardias de seguridad privada supera a la de agentes de la Policía Nacional Civil (PNC). Actualmente son alrededor de 120 mil personas las que trabajan como guardias privados, y 30 mil como agentes de la PNC.

La criminalización de la protesta social a través de la creación de nuevos enemigos internos de la sociedad tiene como objetivo incluir militares en los puestos claves de las instituciones de seguridad, además del claro vínculo entre gobierno y varios medios masivos que han sido fundamentales en la creación de nuevos y recreación de antiguos imaginarios relacionados con esos “enemigos”. El enemigo es el que protesta para exigir sus derechos, sea campesino, sea indígena, trabajador organizado o estudiante.

A esa lógica responde la generación de nuevos cuerpos normativos, como el recién creado Acuerdo 1505-2013 del Ministerio de Educación, el cual reforma el Acuerdo Ministerial 1-2011, con la Normativa de Convivencia

Pacífica y Disciplina para una Cultura de Paz en los Centros Educativos, que ya de por sí es más un reglamento policíaco que pedagógico y de convivencia pacífica. Con el nuevo acuerdo se refuerza la mentalidad represora y poco formativa. Entre las modificaciones, por ejemplo, cuando se trata de faltas se habla en clave penal: faltas graves, “faltas que ameritan una suspensión interna” pasa a denominarse ahora “de las faltas que ameritan la suspensión temporal o del código del educando”². A estas últimas se agregó un literal más que se refiere a “Organizar, apoyar y/o participar en acciones que puedan vincularse con actos de terrorismo y conexos”. Ante esto, es evidente que están vinculando terrorismo con derecho a la protesta y a la resistencia pacífica.

En cuanto al crimen organizado, según InSight, en Guatemala hay aparatos criminales considerados los más sofisticados de Centroamérica porque su permanencia activa, incluso durante décadas, ha sido gracias a que casi todos están compuestos por antiguos miembros del Ejército, agencias de inteligencia, y miembros activos de la policía. En esa dinámica, el nuevo gobierno no ha hecho más que lo que han hecho sus antecesores: mantenerse al margen, pues los sujetos que organizan el crimen también son actores con los cuales se negocian los espacios de poder. La masacre en la que murieron 9 policías el 13 de julio del 2013 es una manifestación de ello. El hecho de que uno de los sospechosos sea un agente de policía es un indicio de la rampante corrupción en el interior de la fuerza policíaca de Guatemala. El 17 de julio de 2013 salió a la luz un escándalo que resalta la tolerancia oficial de las relaciones sexuales ilegales, con el desmantelamiento de una red de prostitución infantil que presuntamente involucra a funcionarios de alto rango. Cinco personas fueron capturadas acusadas de vender niños y niñas para fines sexuales a clientes “exclusivos” que van desde médicos, diputados hasta alcaldes y funcionarios del gobierno.

Por otra parte, con este gobierno se han reactivado prácticas violatorias de los Derechos Humanos del pasado. Según un informe elaborado por el Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos (CALDH), las ejecuciones extrajudiciales en el país se incrementaron en más del 50%

² “El Sistema de Asignación de Código Personal vincula a todos los estudiantes de los niveles preprimario, primario y medio, con el Sistema Nacional de Educación, durante toda su vida escolar.” Ministerio de Educación.

durante el primer año de mandato del presidente Otto Pérez, lo cual demuestra que la tendencia está vinculada a nuevas formas de hacer “seguridad” por medio de empresas de seguridad privada y a juntas locales de seguridad. Los reportes de ejecuciones extrajudiciales pasaron de 279 en 2011 a 439 en 2012.

1.3. El sistema de protección y legislación a favor de la niñez y adolescencia

Se puede decir que en materia legal relacionada a la niñez y la adolescencia en Guatemala, la primera referencia es el Código de Menores, vigente desde 1979 hasta 2003, que calcaba la doctrina de la situación irregular que riñe con los principios generales de los Derechos Humanos pues, entre otras cosas, no hace diferencia entre el trato a los menores en conflicto con la ley penal y el de aquellos que necesitan protección; además catalogaba a los niños vulnerables como niños infractores de la ley penal o partícipes de conductas antisociales, niños en estado de abandono material y moral, niños en situación de riesgo, niños cuyos derechos habían sido violentados y niños con discapacidad física y/o mental.

Por otra parte, el solo hecho de considerar a los niños³ como “menores” y como un riesgo social, los hacía objeto de tutela y de control por parte del Estado. Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “El código vigente (Código de Menores) se ha caracterizado por contravenir no solamente la Convención sobre los Derechos del Niño, sino también la Constitución, entre otras cosas porque ésta prevé la primacía de los tratados internacionales sobre Derechos Humanos vigentes en Guatemala sobre otras leyes internas” (CIDH, 2001). En cuanto a lo procesal, con este código no existían garantías procesales, el juez podía actuar con total discrecionalidad y así disponer del niño o niña.

Luego de ratificada la CDN en 1990, varias organizaciones de Derechos Humanos aglutinadas en la Coordinadora de Organizaciones no Gubernamentales para la Defensa de la Niñez, manifestaron su preocupación en cuanto a que la legislación interna vigente no era congruente con la doctrina de protección integral, base de la convención.

Después de una ardua lucha de años por parte de las organizaciones de la sociedad civil, el Congreso de la República, con fecha 11 de septiembre de 1996, aprobó el Código de la Niñez y la Juventud, concebido como un nuevo cuerpo legal coherente con la doctrina de protección integral y con la CDN, vigente en el país, dado que el Estado guatemalteco la ratificó el 10 de mayo de 1990.

³ El lenguaje incluyente del sexo femenino, no era un elemento considerado.

En este código aprobado en 1996, los y las menores eran vistos como sujetos con capacidad de ejercicio y también les clasificaba como: niño o niña y al menor desde su concepción hasta los doce años cumplidos y joven desde los doce hasta que cumplía los dieciocho años de edad⁴, claramente reconociendo diferentes etapas de la niñez, adolescencia y juventud para un correcto abordaje de las diferentes situaciones en las que se pudieran encontrar. Reconocía el respeto a la autonomía de los menores y la capacidad de un ejercicio integral por parte de éstos. El Código de la Niñez y la Juventud, fue clave en su entonces porque colocaba a la niñez y la adolescencia como sujetos de derechos en plenitud, como sujetos de transformación y los protegía como personas integralmente con la capacidad de actuar por sí mismos. El código en sí enfatizaba sus artículos en la sobrevivencia, desarrollo y participación en todos los aspectos posibles en los que pudiera estar involucrada la niñez y la adolescencia, además implicaba que podrían ser equiparados a un adulto en cuanto a capacidades, un paso realmente trascendental.

Por lo tanto este código permitía abundantes libertades con responsabilidad a los menores, independizándolos en ciertos aspectos, otorgándoles la capacidad de ejercicio, expresión, locomoción, opinión, pensamiento, recreación, entre otros, sin el control de un ente tutelar que los considerara “vulnerables y sujetos de protección”. Tomarles en esta concepción hubiese permitido a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes denunciar a sus padres no sólo por delitos, sino por cualquier violación a sus derechos, y parar con la situación de carácter privado que se continúa perpetuando y naturalizando en las familias guatemaltecas, además de darle poder, y darle a entender al niño, niña, adolescente y joven que cualquier tipo de violencia no debe ser tolerada.

El código planteaba al sistema judicial como el único encargado de las problemáticas de carácter jurídico y definía al Estado como promotor y ejecutor de políticas públicas en conjunto con Consejos de la Niñez y la Juventud a nivel nacional, departamental y municipal, que garantizaran la protección integral. Por lo tanto, sobre esa lógica integral que englobaba el código, la participación y vinculación del Estado, sociedad, familia y la coordinación entre los consejos, (Nacional, Departamental y Municipal) así como organizaciones comunitarias de sociedad civil, evitaría la centralización y concentración de entidades para reconocer a la niñez capaz y como sujetos de transformación social.

⁴ Se refiere al Artículo 2, Decreto número 78-1996 - Código de la Niñez y la Juventud, 27 septiembre 1996.

Casi de forma inmediata, después de su aprobación, los grupos más conservadores del país promovieron su objeción ante la Corte de Constitucionalidad. De esa cuenta, operadores políticos de estos sectores en el Congreso de la República plantearon una serie de iniciativas, varias de ellas aprobadas como decretos legislativos, para retrasar la entrada en vigencia del nuevo cuerpo legal. Estas artimañas jurídicas fueron acompañadas de una campaña a través de los medios, que reproducían patrones propios de deslegitimación diseñados desde la contrainsurgencia y en ese marco emitían mensajes de desinformación y de tergiversación a la población.

Las oposiciones al Código de la Niñez y la Juventud se derivan de alegadas inconstitucionalidades, en el sentido que el Decreto 78-96 atentaba contra el derecho de protección a la familia, al disminuir los derechos de la patria potestad, reformulando radicalmente las relaciones de los niños, niñas y jóvenes, con una intervención más profunda del Estado.

Por diferentes intereses políticos, económicos, de poder, entre otros, la entrada en vigencia del Código de la Niñez y la Juventud nunca sucedió como tal; este hubiera sido un paso trascendental en materia de niñez y adolescencia en Guatemala y hubiese traído cambios estructurales en la conformación de la sociedad guatemalteca.

La comunidad internacional siguió instando al gobierno a que agilizara la aprobación de una nueva legislación acorde a la convención Internacional de los Derechos del Niño, por lo que a mediados del año 2003 el Congreso de la República de Guatemala aprobó el Decreto 27-2003, Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LEPINA) que continúa vigente hasta hoy. En realidad es una versión de bajo tono del Código de la Niñez y la Juventud con algunos cambios formales y algunos de fondo, los más visibles en lo relacionado a aspectos procesales y a la descentralización.

Sin embargo, el proceso de integración de la CDN en los sistemas jurídicos nacionales de los países tomó tiempo; en Guatemala tardó 13 años en aplicarse una ley supraconstitucional⁵, en 2003 (LEPINA).

Un acontecimiento importante en relación al Estado guatemalteco y su infancia fue la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el caso “Niños de la Calle”, Villagrán Morales y otros vs. Guatemala⁶.

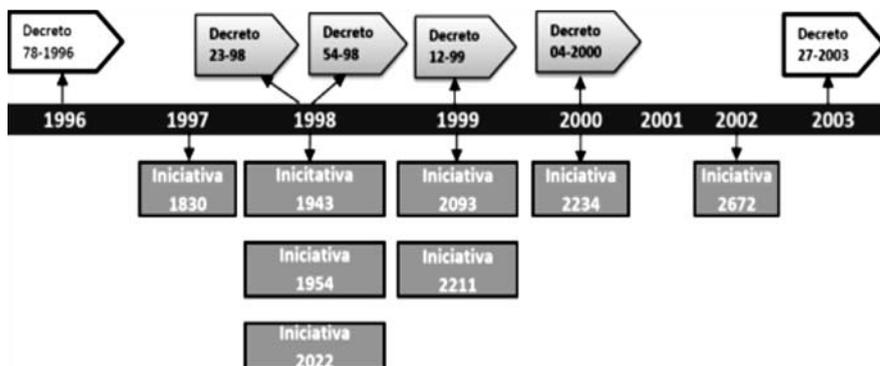
⁵ En estos casos, el tratado internacional se antepone a la ley suprema del Estado.

⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de los “Niños de la Calle”, Villagrán Morales y otros vs. Guatemala. Sentencia 19 de noviembre de 1999.

Esa fue la primera vez que la Corte Interamericana falló en un caso por violación de los derechos de los niños, que en 1999 decide por unanimidad declarar responsable al Estado de Guatemala. El 26 de mayo del 2001, la corte ordenó al Estado guatemalteco que, además de compensar económicamente a las familias y sancionar a los culpables, adecuara su legislación; el Estado adoptó estas medidas en los meses siguientes, por lo tanto el Código de los Menores vigente desde 1979 fue abrogado en forma inmediata pero fue necesaria la movilización de la sociedad civil para que finalmente cuatro años después del fallo, el 4 de junio del 2003, entrara en vigor la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia. (SIPI, 2013).

En conclusión, conforme a un proceso histórico, resultado de muchos factores, ha sido naturalizada la idea de no reconocer la autonomía legal en los niños y niñas por la falta del uso de razón, no hacerles entes de responsabilidad y actores de sus propios procesos. Lo anterior confirma la concepción de “protección” que se maneja con la ley vigente (LEPINA), ya que la niñez y la adolescencia son vistas como sujetos con facultades inmaduras a niveles generales y “vulnerables con una necesidad de protección”.

Imagen 1
Línea de tiempo LEPINA



Fuente: Elaboración propia con base en revisión histórica de marco legal.

Capítulo II

Situación de la niñez guatemalteca

En este capítulo se analiza la situación de la niñez desde cuatro grandes dimensiones:

1. Derechos vinculados a la supervivencia. Es decir, garantizar la vida. Existir, ser, tener una identidad son condiciones mínimas, por lo que en este apartado se consideran tres derechos fundamentales: el derecho a la vida, a la seguridad social y a la salud, en tanto son condiciones básicas para la conservación de la vida. Estos derechos están seriamente violentados, dadas las condiciones de pobreza, inseguridad alimentaria, mortalidad por causas prevenibles.

2. Derechos vinculados al desarrollo. El registro del nombre y una nacionalidad permite el desarrollo de otras potencialidades y el acceso a servicios básicos. Esta dimensión aborda la situación sobre los derechos a la educación, a la cultura, a la recreación, y también a la protección de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad. Estos últimos en muchas teorías y documentos se clasifican como parte de la protección especial; sin embargo, esta mirada los disminuye, y es por eso que en este informe se incluyen en la dimensión que se refiere al desarrollo.

3. Derechos vinculados a la participación y la libertad de expresión. Estos son dos valores fundamentales para el ejercicio de los otros derechos, es además principio vital de toda democracia. Para ser sujetos de derecho se debe contar con las condiciones para ejercerlos, asumiendo así las responsabilidades que derivan de ellos. Pero sobre todo tener la concepción de que se requiere del goce de estos derechos para transformar la realidad.

4. Derechos vinculados a la protección especial. Esta dimensión está dirigida a inspeccionar el sistema de protección que el Estado debe implementar y que acciona cuando las familias y la sociedad no han sido capaces de garantizar los derechos básicos a niños y niñas. En esta dimensión se abordan los derechos a ser protegidos contra el maltrato físico, verbal o psicológico; a la protección contra la explotación económica o sexual; protección para estar libre de las adicciones; protección del secuestro y tráfico ilegal y adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

2.1. Derechos vinculados a la supervivencia

La supervivencia es un término que tiene implicaciones más allá del derecho a la vida. En realidad, está directamente conectada con la dignidad pues “supervivir” conlleva necesariamente implícito la noción de vida digna. Por eso hablar de este derecho se refiere inmediatamente al derecho a una vida digna que trasciende al significado de subsistir, y lo amarra a la satisfacción de necesidades básicas y las de orden superior.

2.1.1. Derecho a la vida

La vida pertenece, esencialmente, al concepto de persona humana. Es decir que es imposible concebir a la persona humana sin el concepto de “vida”. Por ello la “vida” es presupuesto para cualquier derecho del ser humano y se convierte así (el derecho a la vida) en el verificador más importante en cuanto a la coherencia entre la realidad y lo dispuesto por las declaraciones de Derechos Humanos, pues si este derecho, substancia de todos los derechos, es violentado, los otros derechos se desvanecen, porque sin vida no hay persona y “sin persona los derechos sólo son declamaciones abstractas” (Schulthess, 2008).

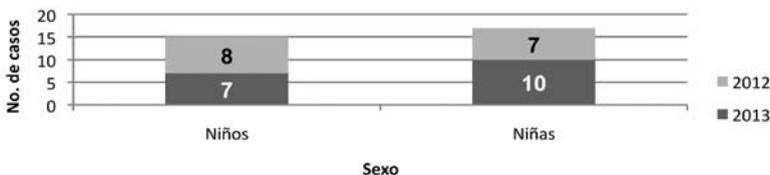
El concepto de vida puede definirse como “el conjunto de funciones biológicas y psicológicas propias de la persona natural” (Hurtado Pozo, 1995). Sin embargo, la vida no implica solamente una realidad naturalísticabio-fisiológica, más bien ésta sólo conforma su esencia natural. Complementada con criterios axiológicos como la dignidad humana, se considera como “una forma especial de vivir” (Gómez Pavajeau, 2003), en otras palabras, vivir apropiadamente en condiciones dignas, comprender que la persona es un ser único e irrepetible, dotado de capacidad, de sensibilidad y orientado conforme a valores.

Por ejemplo, en el delito de homicidio no sólo se resguarda de manera única el bien jurídico *vida humana* sino por su propia naturaleza compleja conlleva la protección de otros bienes jurídicos como la integridad personal y la dignidad humana (Donna, 2008).

El derecho a la supervivencia de los niños, niñas y adolescentes abarca los componentes que garantizan el derecho a unas condiciones de vida digna, entre ellas la vida y supervivencia, alimentación y nutrición, salud materno - infantil, salud sexual y reproductiva así como el ambiente. Estos elementos de análisis hacen referencia a las obligaciones del Estado de hacer efectiva la garantía del derecho a la vida, brindar el más alto nivel de supervivencia para toda la población infantil teniendo en cuenta que se trata de un grupo heterogéneo en su desarrollo físico, psicológico, emocional, social y cultural; es la oportunidad de asumir la infancia, el crecimiento y el desarrollo como camino hacia la vida adulta. Por lo tanto, desde su nacimiento, todos los niños y niñas tienen derecho a una vida protegida.

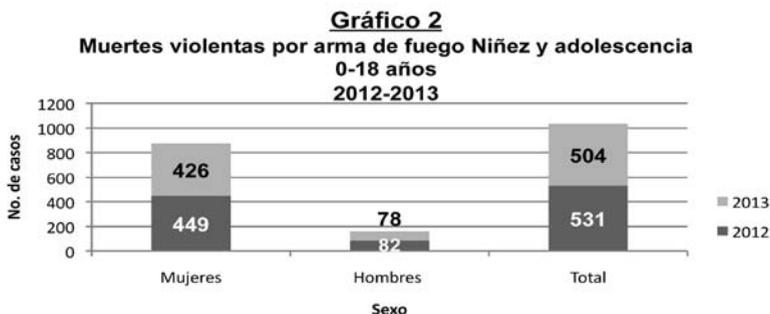
A pesar de que el derecho a la vida significa el derecho a no ser matado y que existen diferentes expresiones jurídicas que constituyen la prohibición formal de causar intencionadamente la muerte a una persona, se puede afirmar que la fractura entre norma y realidad ha sido considerablemente dramática en Guatemala. Esto quiere decir que este derecho no ha significado la protección eficaz de la vida. A este respecto, vemos que esa protección no es efectiva en el caso de Guatemala cuando, por ejemplo, niños y niñas menores de 5 años siguen siendo víctimas de violencia armada. Del año 2012 al 2013, el aumento en casos de niños y niñas menores de 5 años muertos por arma de fuego fue del 13% (gráfico 1). De ese porcentaje de aumento, llama la atención que la mayor parte corresponde a niñas en ese rango de edad.

Gráfico 1
Muertes por arma de fuego
Niños y niñas menores de 5 años
2012-2013



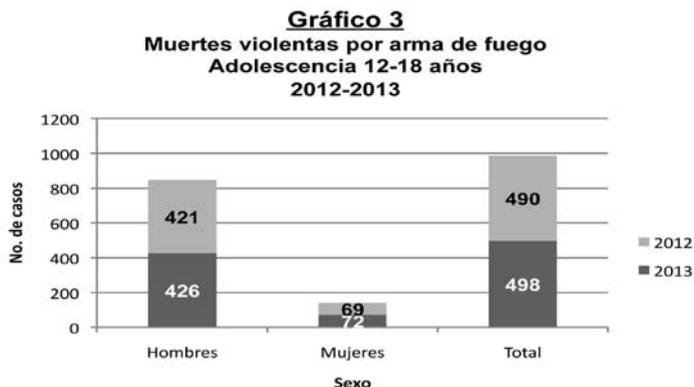
Fuente: Elaboración propia con datos de INACIF.

Y aunque hayan algunas disminuciones (como lo muestra el gráfico 2 relacionado a muertes violentas por arma de fuego de niños y adolescentes entre 0 y 18 años), éstas no pueden significar un aliciente porque no son significativas y no apuntan hacia un transformación de la realidad en ese sentido.



Fuente: Elaboración propia con datos de INACIF.

En ese orden, vemos que la población más afectada en términos de violencia armada, siguen siendo los adolescentes (gráfico 3).



Fuente: Elaboración propia con datos de INACIF.

Aparte de sobrellevar la agresión de la pobreza y desigualdad, Guatemala se ha convertido en uno de los países más violentos de América Latina; la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes estuvo sobre 50, según datos del Ministerio Público, en el año 2011.

La desigualdad permanente en el ingreso favorece el tránsito de una violencia aguda a una crónica y genera tensión social que se expresa en el robo, el asalto callejero, el secuestro y el robo a mano armada. Sin embargo, la pobreza, *per se* no es ineludiblemente origen de violencia.

En este contexto se encuentran los homicidios cometidos con armas de fuego en contra de niños, niñas y adolescentes.

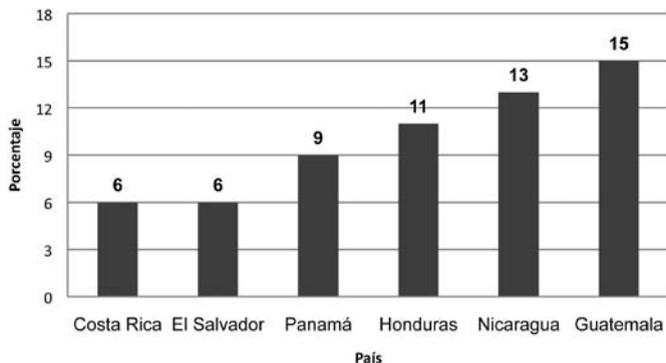
El aumento del uso de armas de fuego para la comisión de homicidios generalmente está vinculado con el crimen organizado, situación que hace más vulnerables a niños, niñas y adolescentes en cuanto a que pueden incorporarse a estos grupos por el acceso fácil a armas (UNDOC, 2011).

A pesar de que para los niños y niñas el derecho a la vida significa entonces la obligación del Estado de asegurarles la posibilidad de crecer y desarrollarse en un ambiente propicio, es evidente que un buen vivir garantizado por el acceso a salud, nutrición equilibrada y educación de calidad en un ambiente saludable está muy lejos de ser alcanzado cuando las expresiones de violencia social han subido de tono y han llegado hasta lo más sensible de una sociedad. La violencia estructural expresada en la negación de la supervivencia y el desarrollo de los niños y niñas, se mide desde hace un tiempo tomando en cuenta los indicadores del Índice de Desarrollo Humano (IDH) y la Tasa de mortalidad infantil y de menores de 5 años (TMM5).

En su informe “Estado Mundial de la Infancia 2013”, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) ubica a Guatemala en la posición 74, es decir el país con la tasa más alta de mortalidad de menores de 5 años en la región.

En cuanto a la Tasa de Mortalidad Neonatal para el 2011, la cifra más alta corresponde a Guatemala (gráfico 4).

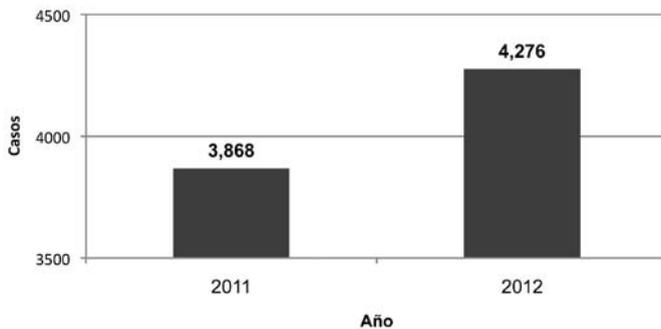
Gráfico 4
Tasa de mortalidad neonatal
Centroamérica 2011



Fuente: Elaboración propia con datos de El Estado Mundial de la Infancia de 2013, UNICEF.

En relación a la mortalidad infantil en niños menores de un año, hubo un ascenso del 11% entre el año 2011 y el año 2012 (gráfico 5).

Gráfico 5
Mortalidad Infantil
2011-2012



Fuente: Elaboración propia con datos de El Estado Mundial de la Infancia de 2013, UNICEF.

El desarrollo de los niños y niñas se ve afectado por el elevado índice de pobreza que enfrentan. El informe Pobreza Infantil en América Latina y el Caribe, de la Oficina Regional del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) del año 2011, refiere a Guatemala como uno de los países con el mayor número de niños en pobreza, debido a las tasas altas de desnutrición infantil y la falta de acceso a vivienda y saneamiento.

En una lista de 18 países, Guatemala ocupa el lugar 17, al registrar 47.2 % de incidencia de la pobreza infantil extrema, que se traduce en 2 millones 978 mil niños afectados por dicha condición.

2.1.2. Derecho a la salud

De acuerdo con la Convención de los Derechos del Niño (CDN) los niños y niñas deben detentar el más alto nivel de salud, es decir, tener la capacidad de acceder a servicios para la prevención y tratamiento de enfermedades y la rehabilitación de la salud.

La convención hace énfasis particular en que los Estados Partes asuman las medidas necesarias para lograr la reducción inmediata de la mortalidad infantil, y asegurar a la niñez todas las prestaciones de atención médica y sanitaria de calidad. Se hace hincapié en el desarrollo de la atención primaria de la salud.

Asimismo, los Estados suscriptores de la convención, entre ellos Guatemala, asumieron el compromiso de combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud a través de, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible, la provisión de alimentos nutritivos adecuados por medio de una dieta balanceada y suficiente y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del ambiente.

En relación a la maternidad los Estados deben asegurar una atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada a las madres. Todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, deben conocer los principios básicos de la salud y la nutrición, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención

de accidentes, con acceso a la educación pertinente y recibir apoyo en la aplicación de dichos conocimientos.

En lo que se refiere a planificación de la familia el Estado debe promover la atención sanitaria preventiva, y la orientación a los padres. Deben ser abolidas las prácticas que pongan en riesgo la salud.

Los Estados Partes reconocen asimismo el derecho de los niños y niñas internadas en un establecimiento por las autoridades competentes para los fines de atención, protección o tratamiento de su salud física o mental, a tener un examen periódico del tratamiento a que estén sometidos, y de todas las demás circunstancias propias de la internación.

Finalmente, los Estados partes se comprometen a promover y alentar la cooperación internacional con miras a lograr progresivamente la plena realización del derecho a la salud.

La salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no consiste únicamente en la ausencia de enfermedad o discapacidad (Constitución de la Organización Mundial de la Salud, aprobada en 1946).

El derecho a la salud, por lo tanto, está estrechamente ligado a otros Derechos Humanos fundamentales y su materialización depende de la realización de estos otros, especialmente el derecho al agua (que incluye el derecho al acceso al agua potable y a saneamiento adecuado) y el derecho a la alimentación. (Gráfico 6)

Este derecho obliga al Estado a garantizar a los ciudadanos disfrutar del mejor estado de salud que sea posible. Esto significa que el estado de salud dependerá de cada Estado, debiendo asegurar el mismo acceso de atención médica al conjunto de su población (obligación de medio).

De este modo se divide en varios derechos específicos que los países deben asegurar:

- El derecho a un sistema de protección de la salud.
- El derecho a la prevención y a tratamientos preventivos para luchar contra la propagación de enfermedades.

- El derecho al acceso a los medicamentos esenciales.
- La promoción de la salud materna e infantil.
- El derecho al acceso a los servicios de salud apropiados.
- Por último, la educación y la concienciación sobre la salud.

Sin embargo a pesar de todo el marco conceptual y regulatorio relacionado al derecho a la salud, este sigue constituyendo uno de los verificadores referentes a la violación al derecho a la vida, pues la salud es el factor primario para la vida de una persona.

En ese sentido, el derecho de los niños a la salud, es con seguridad el indicador más claro en cuanto a medir la violencia estructural ejercida por un Estado que no brinda los servicios sanitarios primordiales.

Vemos por ejemplo cómo Guatemala es el país centroamericano que menos invierte en recurso humano especializado en salud, el país que menos camas hospitalarias tiene por cada mil habitantes, el que menos recursos del Producto Interno Bruto destina a salud y uno de los países centroamericanos en los que menos se promueve el uso de anticonceptivos en mujeres (tabla 3).

Tabla 3
Inversión pública en salud (PIB)
2009-2012

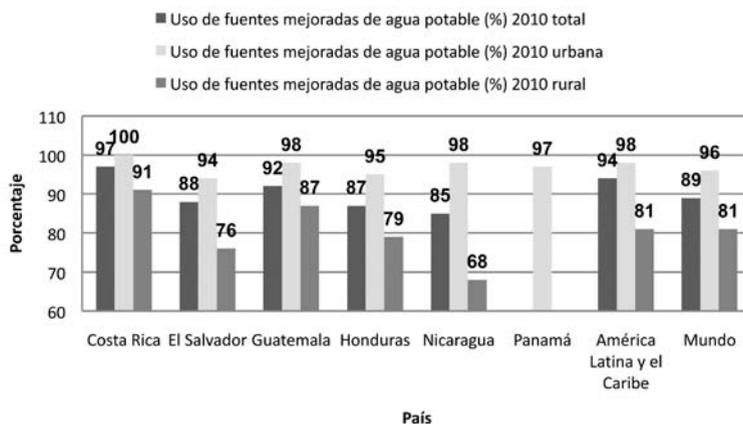
País	Recurso humano por 10,000 hab.			Camas hospitalarias por 1000 hab.	Gasto en salud (%)		Cobertura de Inmunización menores de 1 año (%)			Cobertura de inmunización 1 año (%)	Uso de métodos anti-conceptivos, mujeres (%)
	médicos	enfermeras	dentistas		Público	Privado	DPT3+Hib3	Polio	BCG		
	2010			2010-2012	2012		2012			2009-2012	
Costa Rica	18.6	19.1	8.7	1.2	sd.	3.1	91	90	78	90	82
El Salvador	2.3	17.2	8.3	1.1	4.3	5	92	92	90	93	sd
Guatemala	7.6	5	1.2	0.6	2.4	3.6	96	94	94	93	54
Honduras	8.4	4	sd	0.7	sd	2.8	88	88	89	93	73
Nicaragua	8.4	11.8	0.4	0.9	5.3	4.7	100	100	100	100	sd
Panamá	14.2	12.8	2.9	2.2	sd	1.9	85	87	100	98	52

Fuente: Elaboración propia con datos de OPS.

La prevención tiene un papel esencial en la protección de la salud infantil. La educación para la salud, las vacunas y el acceso a agua potable permiten prevenir la propagación de enfermedades infecciosas.

En ese sentido, cabe rescatar algunos datos relacionados a prevención. En cuanto al tema del agua potable, Guatemala sigue permaneciendo abajo del porcentaje de cobertura en relación a América Latina y el mundo (gráfico 6).

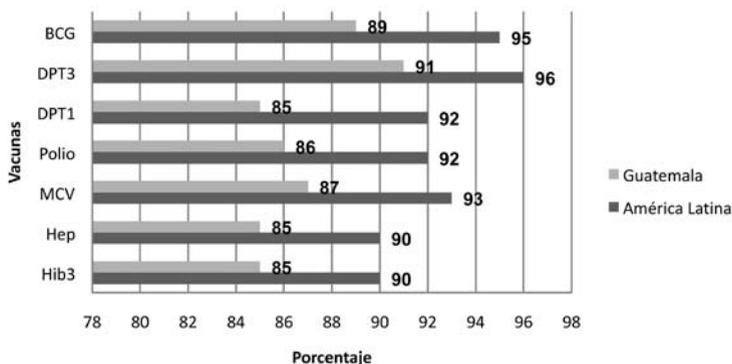
Gráfico 6
Porcentaje de uso de fuentes mejoradas de agua potable
2010



Fuente: Elaboración propia con datos del Estado Mundial de la Infancia 2013 de UNICEF.

Las vacunas son eficaces porque son poco costosas y permiten proteger a los niños y niñas contra el riesgo de muerte por las principales enfermedades infantiles (la tuberculosis, la difteria, el tétanos neonatal, la lepra, la poliomielitis, la tos ferina y el sarampión). A largo plazo las vacunas pueden incluso acabar con una enfermedad en un determinado país. Sin embargo, se puede observar en el gráfico siguiente que el país aún sigue rezagado en cuanto a cobertura en vacunación, permanece debajo de la media regional (Latinoamérica) y del mundo.

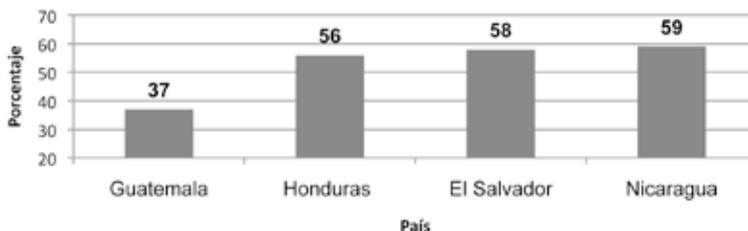
Gráfico 7
Cobertura de inmunización (%)
Guatemala y América Latina y El Caribe, 2011



Fuente: Elaboración propia con datos del Estado Mundial de la Infancia 2013 de UNICEF.

Así pues, la transmisión de información básica sobre la higiene, las necesidades nutricionales, etc. así como la difusión de medidas inmediatas de tratamiento de enfermedades infecciosas, son procedimientos muy eficaces para que la población mejore su comportamiento en temas de salud. En Guatemala, el porcentaje de niños y niñas tratados con suero de rehidratación oral en los casos de diarrea, fue el menor a nivel centroamericano entre los años 2007 y 2012.

Gráfico 8
Diarrea (%)
Tratamiento con sales de rehidratación oral (SRO)
2007-2012



Fuente: Elaboración propia con datos del Estado Mundial de la Infancia 2013 de UNICEF.

2.1.2.1. Acceso a la seguridad social

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) define la seguridad social como “la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos” (OIT, 1991).

En ese sentido, el objetivo de la seguridad social sería “velar porque las personas que están en la imposibilidad -sea temporal o permanente- de obtener un ingreso, o que deben asumir responsabilidades financieras excepcionales, puedan seguir satisfaciendo sus necesidades, proporcionándoles, a tal efecto, recursos financieros o determinados bienes o servicios” (OIT, 1991).

Por otra parte, es preciso aclarar que al concepto de protección social se le da un sentido más amplio que al concepto de seguridad social, e integra concretamente la protección que los miembros de una familia o de una comunidad local se prestan mutuamente.

“El derecho a la seguridad social ha sido reconocido en los instrumentos fundamentales de Derechos Humanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –PIDESC- y consagrado como tal en otros instrumentos jurídicos internacionales y regionales” (OIT, 2011).

En términos históricos, tal y como se hace ver al inicio de este documento, a principios de la década de 1980, a nivel mundial comienzan a darse ciertos cambios que constituyeron un proceso de establecimiento de políticas de ajuste estructural, promovido por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo, en las que sobresalen las fórmulas de privatización de servicios públicos, incluyendo

la educación, la salud y la seguridad social. Se trata de políticas que ordenan la reducción de las funciones del Estado y por lo tanto el recorte al gasto público e inversión social en áreas vitales como la salud, la educación y otros servicios públicos esenciales, lo que ha significado un retroceso en la protección y garantía del derecho humano a la seguridad social.

Como consecuencia, de acuerdo con la OIT, la protección social en Guatemala es de limitada cobertura, pues no todos los trabajadores de la economía formal tienen acceso a la seguridad social. Quienes no cuentan con este beneficio tienen que recurrir al sistema nacional de salud que es responsabilidad del Organismo Ejecutivo y en éste el acceso a medicamentos y a atención pronta, económica y de calidad, no existe. Por otra parte, en el país hay un sistema de seguros privados, sin embargo no todos tienen los medios para pagar uno de estos servicios.

De los países centroamericanos, Costa Rica y Panamá han logrado extender la cobertura a la mayoría de la fuerza laboral y la atención en salud a la mayoría de la población. En Costa Rica, para el año 2009 el 41% de la población total no estaba cubierta en salud por el seguro social, mientras que en Guatemala era el 83%, el porcentaje más alto de la región (IBF International Consulting, 2010).

El ente que por excelencia presta el servicio de seguridad social en Guatemala es el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), creado en 1946 y “cuyafinalidad es la de aplicar en beneficio del Pueblo de Guatemala... un régimen Nacional,unitario y obligatorio de Seguridad Social deconformidad con el sistema de protección mínima.”⁷Según cifras del Banco de Guatemala, en 2010 sólo el 22% de los trabajadores formales estaban afiliados al IGSS, cifra que fue disminuyendo y que llegó a una reducción del 5% entre 2009 y 2012. Por otra parte, sigue habiendo una concentración de afiliados en 2 departamentos que aglutinan al 70% de los afiliados (tabla 4).

⁷ Artículo 1 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

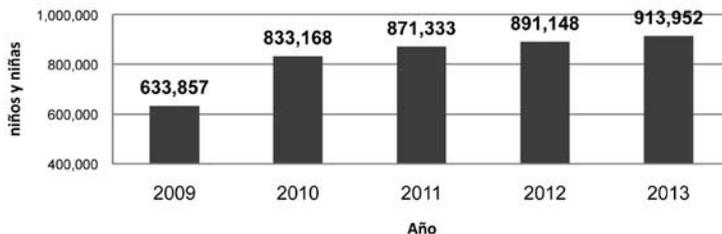
Tabla 4
Afiliados al IGSS por departamento
2011

Departamento	Porcentaje
Guatemala	59
El Progreso	1
Sacatepéquez	2
Chimaltenango	1
Escuintla	11
Santa Rosa	1
Sololá	1
Totonicapán	0
Quetzaltenango	4
Suchitepéquez	3
Retalhuleu	2
San Marcos	2
Huehuetenango	2
Quiché	1
Baja Verapaz	1
Alta Verapaz	2
Petén	1
Izabal	3
Zacapa	1
Chiquimula	1
Jalapa	1
Jutiapa	1
Total	100

Fuente: Elaboración propia con datos del IGSS 2011.

Pese a esos datos, creció la cantidad de niños y niñas menores de 7 años con acceso a seguridad social en un 44% del 2009 al 2013, porcentaje que está relacionado con el incremento de los nacimientos en el país (gráfico 9).

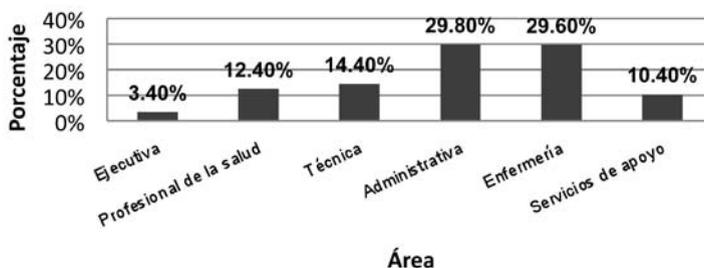
Gráfico 9
Hijos menores de 7 años
Afiliados al IGSS
Años 2009-2013



Fuente: Elaboración propia con datos del IGSS: los datos relacionados a 2013, se refieren a niños y niñas en general, sin rango de edad.

De los ingresos percibidos por el IGSS (8 mil millones y medio para el año 2012), solamente el 12.4% es destinado a personal médico profesional. El resto es para gastos de funcionamiento administrativo (gráfico 10). De ese total de ingresos, el Estado solamente aportó el 7.6%.

Gráfico 10
Personal del IGSS
Por área de servicio
2012

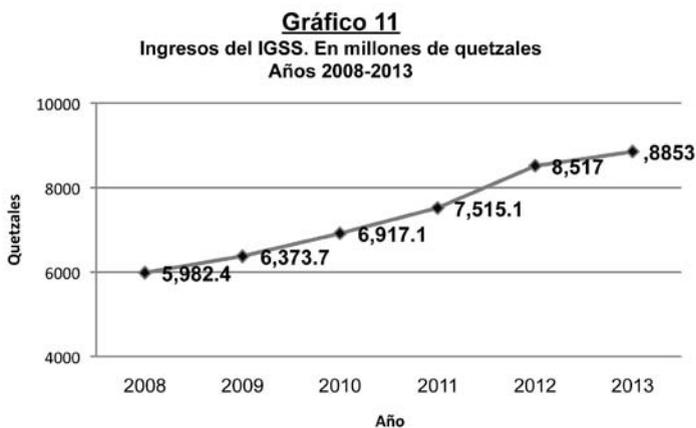


Fuente: IGSS.

Eso quiere decir que cerca del 80% de la población es atendida por el Ministerio de Salud Pública y sus dependencias (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, 2012), quienes tienen acceso a únicamente 1,808 profesionales de la salud (entre médicos, nutricionistas, psicólogos, etc.).

De la mortalidad que ocurre en los servicios del IGSS, el 36% no tiene diagnóstico, el 21% ocurre por septicemia, el 20% ocurre por enfermedades crónicas no transmisibles y el resto por causas infecciosas (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, 2012).

En cuanto al presupuesto, el IGSS ha mostrado incrementos modestos que contrastan con la disminución del número de afiliados. Sin embargo, para el año 2013 estaba previsto un presupuesto de 11 mil 286 millones de quetzales, pero le fueron recortados 2 mil 432 millones que estaban destinados a rubros de contribuciones a la seguridad y previsión social, aportes para seguros sociales, cuota patronal del Estado, transferencias corrientes y cuotas del Estado (gráfico 11). Es decir, del 2012 al 2013 el incremento al presupuesto del IGSS fue únicamente del 3.95%.



Fuente: Elaboración propia con datos del IGSS.

2.1.2.2. Desnutrición infantil

En términos generales, hablar de salud es hablar de uno de los indicadores de desarrollo humano cuya expresión más palpable se pone de manifiesto en la desnutrición infantil. En Guatemala, es el indicador que determina con mayor claridad las desigualdades históricas del país.

La desnutrición es la consecuencia del consumo escaso de alimentos y del padecimiento constante de enfermedades infecciosas. La desnutrición puede ser crónica, aguda y desnutrición según peso para la edad.

“La desnutrición implica un peso corporal menor a lo normal para la edad, tener una estatura inferior a la que corresponde a la edad (retraso en el crecimiento), estar peligrosamente delgado o presentar carencia de vitaminas y/o minerales (malnutrición por carencia de micronutrientes o mejor conocida como hambre oculta).” (UNICEF, 2006).

“Un representante de UNICEF decía que la diferencia entre la desnutrición crónica y la desnutrición aguda es que la aguda es una sentencia de muerte si no se atiende, pero la desnutrición crónica es una cadena perpetua porque un niño o una niña que padece de desnutrición crónica ya no se recupera. Entonces, estamos hablando que la mitad de la población infantil de Guatemala está creciendo desde ya en situaciones de desventaja que le va a costar muchísimo superar o por lo menos alcanzar los niveles de desarrollo adecuados, que debiera de alcanzar un niño. Realmente alarmante, debería de estar en las agendas políticas, en presupuesto, etc. pero no se hace.”

Juan Enrique Quiñones. UNICEF Guatemala.

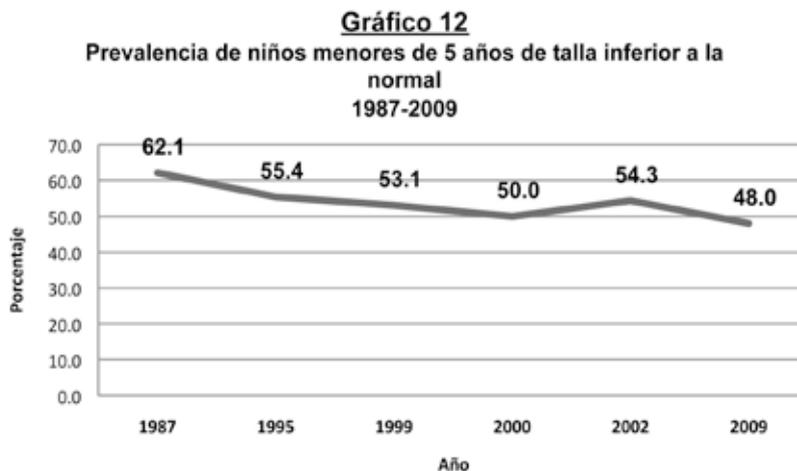
Guatemala es el segundo país centroamericano con más alta incidencia de niños con bajo peso al nacer.

Tabla 5
Incidencia de bajo peso al nacer en porcentaje Centroamérica
2010-2012

País	Proporción de bajo peso al nacer (%) (Menor a 2500 grs.)
	2010-2012
Costa Rica	7,2
El Salvador	8,3
Guatemala	8,9
Honduras	9,4
Nicaragua	8,7
Panamá	8,3

Fuente: Elaboración propia con datos de OPS.

En cuanto al porcentaje de niños y niñas con talla inferior a la normal, a pesar de los descensos, en Guatemala sigue siendo considerablemente alto (gráfico 12).

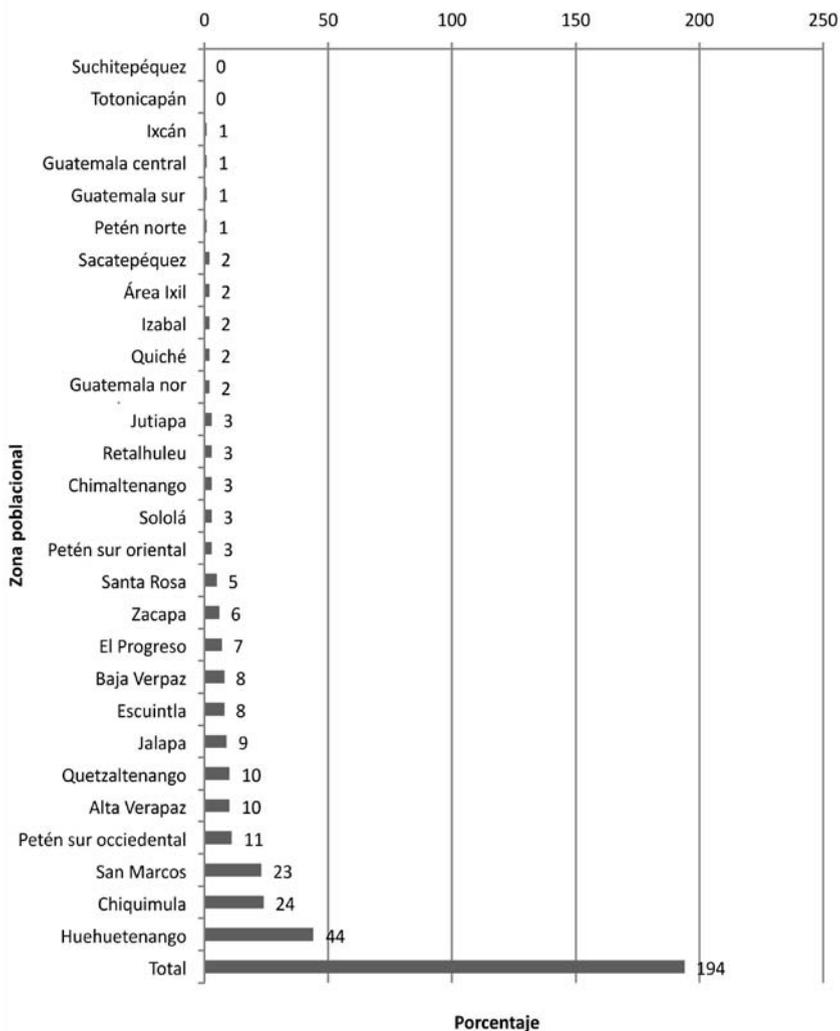


Fuente: Estado Mundial de la Niñez. UNICEF 2013.

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social revela que en el 2012 fallecieron 168 personas de 18 años o menos a causa de la desnutrición y se registraron 885 víctimas de 19 años o más.

Las cifras reflejan un aumento de 56 % en comparación con el 2011. Para el 2013, se registraron 194 muertes de niños y niñas menores de 5 años entre enero y noviembre por esta misma causa, de las cuales el 23% ocurrieron en el departamento de Huehuetenango y el 12% en el departamento de Chiquimula (gráfico 13).

Gráfico 13
Muertes por desnutrición aguda (%) en niños y niñas
menores de 5 años a la semana epidemiológica 44 del
1 de enero al 2 de noviembre 2013 Porcentaje



Fuente: IPDH con datos de áreas de salud.

2.1.2.3. Embarazos en niñas menores de 14 años

En 2012-2013 se abordó el tema de embarazos en niñas menores de 14 años, por diversas instituciones del Estado y sociedad civil, así como medios de comunicación. Aunque siempre ha sido planteado como una queja más ante el Estado, y no se le da la importancia necesaria para implementar políticas de prevención y así accionar para solucionar la situación como una problemática estructural, histórica y de fondo.

Culturalmente el rechazo ante embarazos tempranos de las niñas y el sentimiento de deshonor que los padres y madres tienen provoca que las hijas embarazadas sean expulsadas de sus hogares, y una de las causas es que los niños, niñas y adolescentes no tienen información adecuada y oportuna sobre sexualidad, sus prácticas, su salud, la protección sobre su cuerpo y la concepción clara sobre su sexualidad.

Como consecuencia de una perspectiva androcéntrica, el cuerpo y la sexualidad femenina y también masculina de niños y adolescentes hombres, han sido tratados no como una entidad propia, sino en función de la reproducción de la especie y del placer masculino o placer de la persona quien posea “poder”. Además de la legitimación en el Código Civil vigente, Artículo 81 (Aptitud para contraer matrimonio). La mayoría de edad determina la libre aptitud para contraer matrimonio. Sin embargo, pueden contraerlo: el varón mayor de dieciséis años y la mujer mayor de catorce, siempre que medie la autorización conjunta del padre y la madre, o el que de ellos ejerza, sólo la patria potestad. Este reconoce que legalmente es permitido que contraigan matrimonio a partir de los 14 años de edad, lo cual legaliza los abusos sexuales, esclavitud y explotación económica contra niñas y adolescentes, haciéndolas vulnerables a estas violencias.

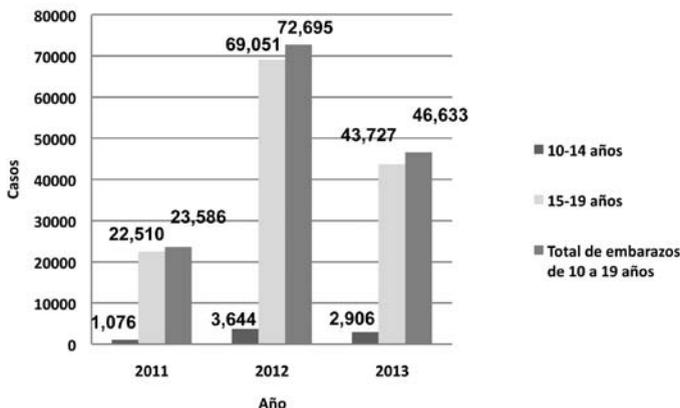
Los tutores deciden sobre la conducta productiva y reproductiva de la niñez y la adolescencia. Este sentido de la propiedad ha generado que los ambientes privados puedan ser los más peligrosos para esta población a la cual convierten en vulnerable.

Uno de los principales problemas que lleva a la violación y abuso sexual en niñas y adolescentes es la concepción que tiene la sociedad y la propia adolescencia acerca de la sexualidad y la desigualdad que sufren por la estigmatización a las que son sometidos/as por la asociación que se hace con problemas de salud, educación, limitación a las opciones de un trabajo remunerado, y principalmente como parte de un círculo de transmisión intergeneracional en el cual la naturalización del abuso y aprovechamiento por parte de los adultos se perpetúa.

Según el informe temático presentado por el Procurador de los Derechos Humanos (2013) sobre el Análisis de la situación de embarazos en niñas y adolescentes en Guatemala 2011-2013, la cantidad de casos de niñas y adolescentes embarazadas que se han dado a conocer a través de los medios de comunicación ha alarmado a la sociedad. El embarazo a temprana edad ha sido una práctica que en algunos casos es considerada cultural. No obstante, es oportuno explicar que “lo cultural” no es una justificación de la vulnerabilidad en la que viven la niñez y adolescencia guatemaltecas, sino una problemática que demanda decisiones y acciones públicas inmediatas.

El número de embarazos en niñas y adolescentes va en aumento; para el primer semestre del año 2013 se contabilizaban 2,906 embarazos en niñas de 10-14 años, lo cual muestra un aumento de 738 embarazos en comparación del año 2012 (gráfico 14). A partir del comportamiento que se visualiza, al final del año 2013 el número de embarazos en niñas y adolescentes de 10 a 14 años de edad duplicará la cifra del 2012 y por consiguiente triplicará la del 2011, situación que evidencia la problemática en aumento y la urgencia de tomar acciones que protejan verdaderamente a la niñez y adolescencia del abuso sexual.

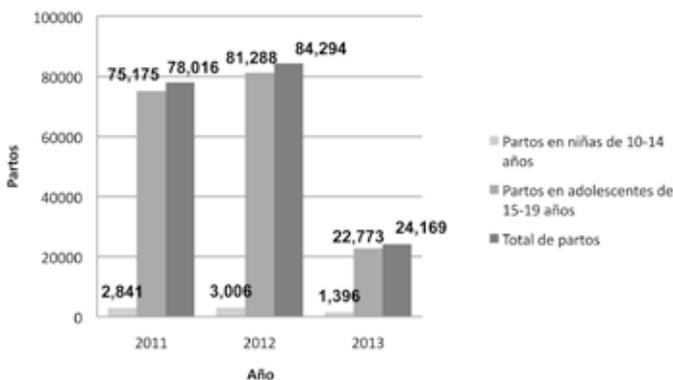
Gráfico 14
Embarazos en niñas y adolescentes.
2011-2013*



Fuente: PDH / Datos SIGSA y MSPAS. *Datos hasta junio de 2013.

En el gráfico 15, se puede observar la tendencia en cuanto a los partos en niñas y adolescentes, a pesar de que tener relaciones sexuales con menores de 14 años es un delito tipificado por la ley.

Gráfico 15
Partos registrados en niñas y adolescentes
2011-2013*



Fuente: UNFPA Guatemala / INE, estadísticas vitales 2009-2012 / Monitoreo OSAR. *Datos a julio de 2013.

En el 2012 fueron registrados más de 72 mil embarazos de niñas y adolescentes de 10 a 19 años, lo que representa aproximadamente un 85% de los partos registrados, e indica que no todos los partos llevan el control prenatal necesario; muchos de esos casos culminan en mortalidad materna (UNFPA, 2013).

Las nuevas normativas aún no logran detener los embarazos; esto implica la necesidad de construir políticas públicas y un presupuesto adecuado por parte del Estado para que esta problemática sea prevenible desde un ambiente educativo y saludable.

En agosto de 2013, en ocasión del Día Internacional de la Juventud, bajo el liderazgo del Consejo Nacional de la Juventud, CONJUVE, con la participación de la Vicepresidenta de la República, licenciada Roxana Baldetti, ministras/os, secretarios/as que conforman el Gabinete Específico de la Juventud y más de diez mil jóvenes de todo el país fue lanzado el PLANEA, Plan Nacional de Prevención de Embarazos en Adolescentes, apoyado por el UNFPA, Fondo de Población de las Naciones Unidas. El PLANEA, busca reducir la prevalencia de embarazo en adolescentes, promoviendo la salud sexual y reproductiva de adolescentes y jóvenes y mejorando el acceso a servicios y programas que posibiliten sus proyectos de vida y su desarrollo integral, pues en Guatemala sólo entre 2012 y 2013 ocurrieron más de 93 mil partos en niñas adolescentes (10-19 años) (UNFPA, 2013).

2.2. Los derechos vinculados al desarrollo

El desarrollo hace referencia al cúmulo de construcciones que apuntan al mejoramiento de las relaciones sociales y el respeto a la naturaleza. El desarrollo debe entenderse desde un enfoque humano, de ninguna manera desde lo económico-financiero, como lo quieren presentar desde la concepción neoliberal que va inserta en la educación que sostiene lógicas de exclusión y discriminación.

2.2.1. Derecho a un nombre y una nacionalidad

Nacer no es un acto aislado, ya que implica una cadena de procesos psicosociales y jurídicos que dan pauta a una serie de necesidades que buscan ser cubiertas. Son las personas adultas y las instituciones estatales las que deben propiciar y garantizar su satisfacción y el cumplimiento de los derechos que protegen a los neonatos. Los primeros derechos que abren esta puerta a una identidad son el nombre y la nacionalidad.

Como lo establece UNICEF, desde el momento en el que nacen los niños y las niñas deben tener una identidad. Para ello, el primer paso es inscribir el nacimiento en los registros públicos y de esa forma contar con un nombre y una nacionalidad. Este registro se convierte en la base para que las personas accedan a todos los demás derechos. Es un elemento esencial para la planificación nacional a favor de la infancia, porque ofrece datos demográficos para diseñar estrategias, administrando de una mejor forma los fondos para infraestructura y desarrollo social.

El libro de oro y el libro de nacimientos:

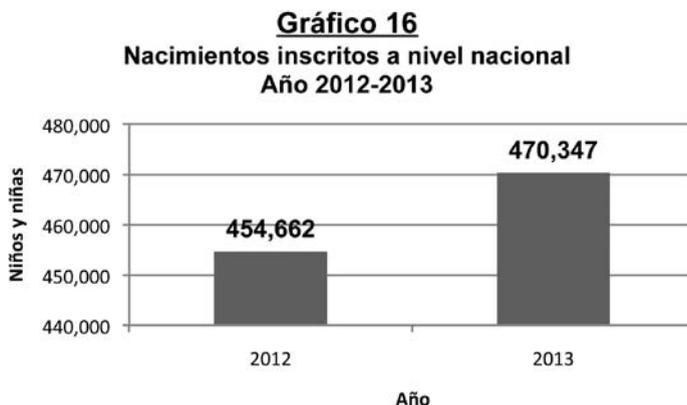
El departamento de Totonicapán, que se caracteriza por tener una organización comunitaria indígena sólida, tiene un libro de nacimientos paralelo al registro oficial.

El acto denominado KAIXCOL consiste en llevar un registro de todos los nacimientos que se den -o "Libro de Nacimientos-" para que, en el momento en que los jóvenes cumplan 18 años, realicen un servicio gratuito a la comunidad como parte de su iniciación en su vida adulta. Una vez cumplido este servicio, los jóvenes se inscriben en el "Libro de Oro". El Kaixcol o servicio a la comunidad es un requisito de la vida comunal y es percibido como útil, por lo que hay total identificación con esta práctica.

Fuente: Sistematización de las experiencias sobre el derecho a la identidad y registro de nacimiento de niños y niñas indígenas en Bolivia, Ecuador, Guatemala y Panamá. 2009.

La mayor parte de los Estados conceden la nacionalidad según el principio del *iussoli* (que, traducido literalmente, significa “derecho de suelo”), y del *iussanguinis* (“derecho de sangre”). La nacionalidad es uno de los aspectos más delicados y complejos relacionados con el registro de nacimiento. Se trata sobre todo de la situación de los hijos de refugiados o de personas que demandan asilo, o incluso de miembros de minorías o de grupos étnicos víctimas de discriminación (UNICEF, 2002).

Según datos proporcionados por el Registro Nacional Nacional de las Personas, RENAP (gráfico 16), hubo un incremento del 3.4% en niños y niñas inscritas para el 2013 con respecto al año anterior, sin considerar que en el cálculo existe un subregistro, que generalmente corresponde a personas que viven en el interior del país.



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por RENAP.

El crecimiento en la población se ve reflejado en el registro de inscripciones ordinarias que sobrepasan incluso las estimaciones que el INE plantea de 453,337 para el 2012.

El artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) indica que “el niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos”. El artículo 8 manifiesta que “los Estados Partes se comprometen a respetar

el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares (...).”

El artículo 3 de la Convención Americana y otros instrumentos internacionales consagran el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, respecto del cual la Corte Interamericana ha afirmado que toda persona tiene derecho a que se le reconozca en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones, y a gozar de los derechos civiles fundamentales. El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica implica la capacidad de ser titular de derechos (capacidad y goce) y de deberes; la violación de aquel reconocimiento supone desconocer en términos absolutos la posibilidad de ser titular de esos derechos y deberes (UNICEF, PLAN, 2009).

En Guatemala las disposiciones legales en materia de nacionalidad se encuentran en la Constitución Política de la República en el título III, capítulo II Nacionalidad y ciudadanía (Artículos del 144 al 146); la Ley de Nacionalidad, Decreto 1613 del Congreso de la República.

Entre los Acuerdos de Paz, el acuerdo al marco sobre la democratización para la búsqueda de la paz por medios políticos asegura el reconocimiento y respeto a la identidad.

De acuerdo con el artículo 14 de la Ley de Protección Integral, los niños, niñas y adolescentes poseen derecho a tener su identidad. Esto incluye la nacionalidad y el nombre; asimismo el Estado tiene la potestad de sancionar a los responsables de la sustitución, alteración o privación de dicha identidad.

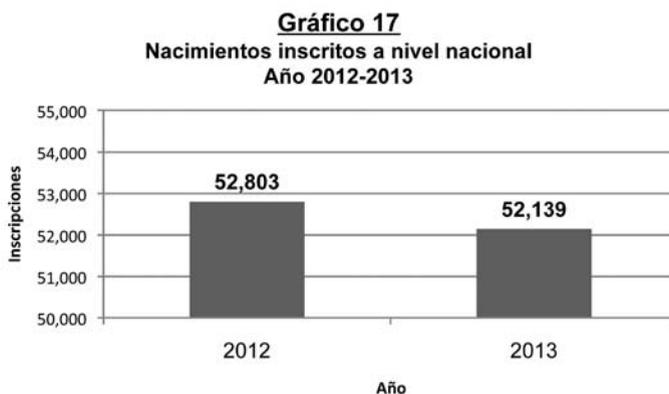
La inscripción en el RENAP proporciona al recién nacido la capacidad jurídica que le permite ser reconocido como miembro de la sociedad, con derechos y responsabilidades. Sin embargo, la identidad incluye más que el nombre, el apellido, la fecha de nacimiento, el sexo y la nacionalidad que pueden documentarse y oficializarse. La identidad implica una gama de elementos sociales y culturales que moldean el perfil de cada persona

durante toda su vida, y que permiten o no el goce de sus derechos con libertad e igualdad; por lo que es necesario replantearse el modelo social y político que lo posibilite.

Los niños y niñas que no se encuentran registrados son invisibles a la hora de tomar importantes decisiones políticas y presupuestarias. Y sin un adecuado registro de nacimientos un país no puede ni siquiera estar seguro de cuál es su índice de natalidad o de mortalidad. El certificado de nacimiento es la prueba más visible del reconocimiento legal por parte del Estado sobre la existencia como miembro de la sociedad.

El índice de registro es bajo en las áreas que se mantienen al margen de la sociedad, en las zonas periurbanas, pero sobre todo en el interior del país, donde los centros de registro están relativamente distantes de aldeas, ya que las sedes se encuentran ubicadas en las cabeceras municipales; en muchas ocasiones las personas adultas no tienen el conocimiento logístico, así como los recursos económicos, para costear los trámites y la movilización.

Los elementos anteriores condicionan en alguna medida que se registren inscripciones extemporáneas en adolescentes, incluso de 17 años (gráfico 17).



Fuente: Elaboración propia con datos de RENAP.

Considerar que en dos años han sido registrados más de 100,000 niños, niñas y adolescentes de manera extemporánea y que por consecuencia muchos de ellos han sido excluidos de servicios de salud y del sistema educativo, entre otros, por no contar con la identificación respectiva, muestra cómo aún existe un subregistro que atender para cubrir las demás necesidades.

“A través de la educación un gobierno manifiesta su ideología y la hace tangible, palpable a través de la niñez y la juventud, primero hay que preguntarse en los años recientes qué es lo que este país quiere hacer con su niñez y con su juventud, si su niñez y su juventud son prioridad o no lo son, o sea, esas son las preguntas que creo que serían claves, que deberían de hacerse, y eso obviamente se vincula con un proyecto educativo. Lo que yo pienso es que el proyecto educativo no es ajeno al plan de gobierno, no es ajeno a la ideología de un gobierno. Es más, la ideología de un gobierno se manifiesta a través de su plan educativo. Si no hay plan educativo quiere decir que dentro de la ideología de un gobierno no es importante la niñez y la juventud, ¡así de fácil!”

Anabella Giracca

Se debe tomar en cuenta que para el 2013, RENAP designó un presupuesto de Q.77,454,438.00 para disminuir el subregistro de 24,000 personas a través de jornadas de inscripciones extemporáneas, destinando Q. 3,227.27 para cada caso, gasto que pudiera ser reducido considerablemente, si hubiese condiciones para que la inscripción fuera en los primeros 2 meses.

La responsabilidad es del RENAP como entidad estatal, pues debe ajustarse a las determinantes culturales y sociales de todo el país. Sin embargo es *vox populi* los problemas que ha afrontado el RENAP desde que fue instaurado, especialmente los relacionados a los malos manejos de fondos, así como el cobro excesivo en la emisión de documentos. En algunos departamentos del occidente del país se ha denunciado un incremento en la emisión de certificaciones de hasta del 700 % (de 2 a 16 quetzales) (Prensa Libre, 2014).

Por otra parte, desde finales de 2011 se viene haciendo publicidad relacionada a la implementación de un nuevo documento de identidad para los menores de 18 años: el DPIME, pero a la fecha no se ha logrado establecer del todo pues no se ha destinado suficiente presupuesto. Para 2014, se calcula que hay alrededor de 4.5 millones de personas de entre cero y 17 años (El Periódico, 2014).

2.2.2. Derecho a la educación

“Crear y mantener los presupuestos elementales de una vida en la libertad y en la dignidad humana” es la concepción de Konrad Hesse (Bonavides, 2003) acerca de lo que se anhela desde los derechos fundamentales. A partir de esa proposición y teniendo siempre enfocada la búsqueda por el mantenimiento del estatus de dignidad de la persona es posible vislumbrar la evolución del derecho de la niñez a la educación en cuanto es un derecho humano fundamental, y justificar su necesaria prestación a través de una efectividad dictada desde las políticas del Estado que la contemplen, especialmente en razón del principio de la prioridad absoluta que lo reviste.

El derecho de la niñez a la educación fue contemplado con énfasis y de forma temática en la Declaración de los Derechos del Niño de 1959, que proclama que “un niño tendrá derecho a recibir educación, que será gratuita y obligatoria por lo menos en el nivel primario”.

A ésta le siguió la Convención de los Derechos del Niño de 1989 en la que el derecho a la educación es reconocido como derecho humano fundamental, asumiendo aun la perspectiva de accesibilidad gradual, es decir, que pudiera ser ejercido progresivamente por los niños, niñas y adolescentes, en igualdad de condiciones. En efecto, en el artículo 28 de la convención figura con claridad esa orientación cuando se ve que además de garantizar la obligatoriedad, gratuidad y disponibilidad de la enseñanza primaria, dispone que los estados suscriptores (entre ellos Guatemala) estimularán el desarrollo de la enseñanza secundaria general y profesionalizante así como el fomento de la educación superior accesible a todos con base en las capacidades y por todos los medios adecuados.

En Guatemala el derecho a la educación fue consagrado como fundamental en el artículo 75 y 76 de la Constitución Política de la República, teniendo estatus de “prioridad absoluta”, pues refiere en qué términos el Estado asegurará el acceso (obligatoriedad y gratuidad) a la educación fundamental, a la universalización progresiva de la enseñanza media y el acceso a los niveles más elevados de enseñanza, además de

garantizar el acceso a la educación infantil y a la educación de personas con capacidades diferentes.

Con todo, lo que se percibe es una crisis que se ha convertido en una problemática crónica de la efectividad de ese derecho que se impone principalmente bajo el argumento de la falta de recursos y de voluntad política; por lo tanto no existen mecanismos legales adecuados para su efectividad mediante una decisión judicial, al menos internamente.

En términos jurídicos, existe un absurdo en cuanto a que el derecho a la educación es un derecho de jerarquía constitucional, pero en la realidad pareciera que es asumido en un papel de “subderecho”, no autosuficiente para su aplicación porque su efectividad depende en gran parte de la discrecionalidad político-administrativa, aunque constitucionalmente constituya un derecho de “prioridad absoluta”.

Debemos recordar que la Convención de los Derechos del Niño le otorga a este derecho una categoría de “mínimo existencial”, por lo que debe considerarse como núcleo material del principio de dignidad humana, debiendo trascender a su simple reconocimiento, pues más que ser garantizado debe revestirse de eficiencia en el sentido de proporcionar la inclusión social como respuesta típica de lo que se espera del acceso a la educación, lo que en el ámbito jurídico implicaría declarar contrarios a la constitución todos aquellos actos u omisiones de la administración pública que signifiquen o coadyuven a la restricción o a la no efectividad del derecho a la educación.

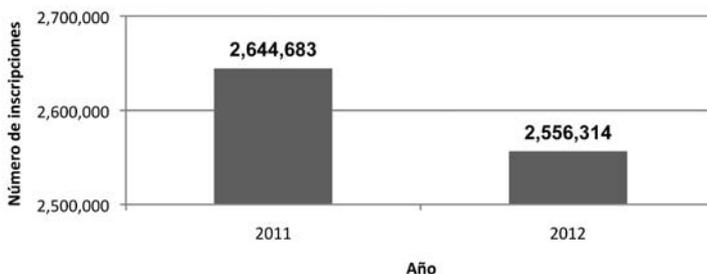
En términos sociales cabe considerar que si la pobreza es el ejercicio de un marco completo de violencia estructural, el no acceso a educación resulta siendo una laceración a la dignidad humana.

Se ha dejado de visualizar que los procesos de exclusión expresan su profundidad en la denegación del derecho a la educación que tiene sus orígenes en los primeros años de vida de los niños, niñas y adolescentes.

Quien hoy está en la fase etaria entre los 12 y 17 años tiene una trayectoria casi siempre marcada por la falta de acceso a una educación infantil y por la precariedad de la enseñanza fundamental.

En Guatemala se pueden apreciar esas fallas sistémicas en datos elementales. Por ejemplo en 2012, la inscripción inicial de niños y niñas entre 7 y 14 años se redujo en poco más del 3% (gráfico 18), aunque el acceso es apenas el primer paso para garantizar el derecho a la educación.

Gráfico 18
Inscripción inicial, ambos sexos
2011-2012

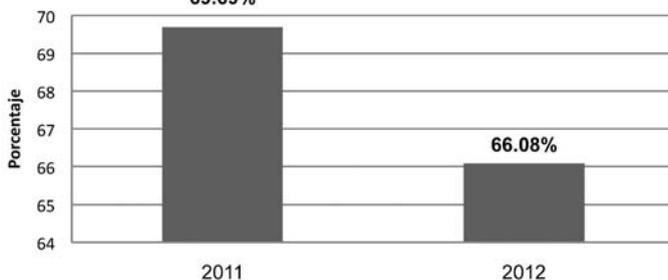


Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Educación.

Ahora bien, si se toma en cuenta que la esperanza de vida escolar es un promedio sobre la participación en los distintos niveles educativos, es probable que el número que se espere años de escolarización⁸ puedan disminuir por la cantidad de niños y niñas que nunca han asistido a la escuela. En Guatemala, el porcentaje que no ha asistido a la escuela ascendió a más del 34% en 2012, casi 4% más que el año anterior (gráfico 19).

⁸ Se entenderá por escolarización, la acción y efecto de proporcionar escuela a la población infantil para que reciba la enseñanza obligatoria. Mientras que escolaridad es el conjunto de cursos que un estudiante sigue en un establecimiento docente o bien el tiempo que duran esos cursos.

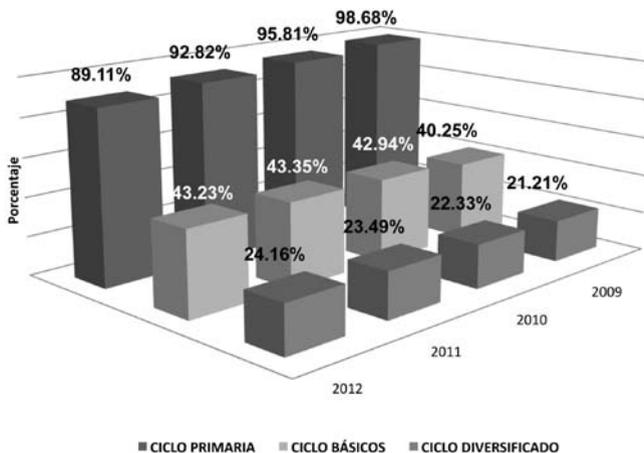
Gráfico 19
Tasa de escolarización primaria (%)
2011-2012



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Educación.

Los niños, niñas y adolescentes llegan a la escuela, pero muchos no consiguen aprender y alcanzar avances en su escolaridad por una serie de factores relacionados a la calidad de la educación y la precariedad del ambiente de aprendizaje. Vemos, por ejemplo, que la participación educativa disminuye con los niveles de educación: en el nivel primario, la participación es mayor que la de la educación secundaria y diversificada (gráfico 20).

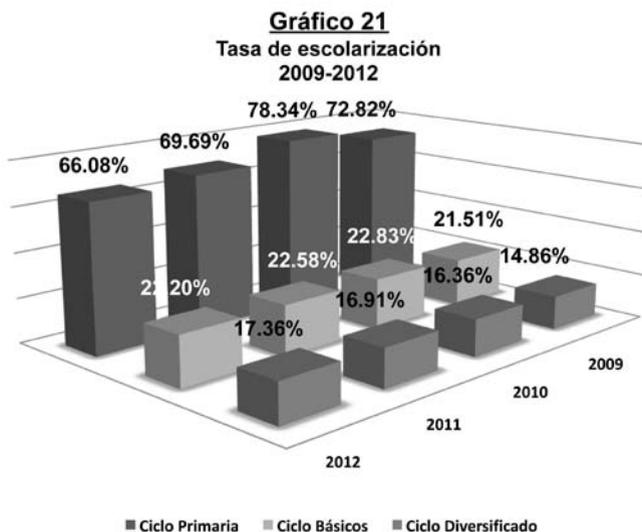
Gráfico 20
Tasa bruta de escolaridad
2009-2012



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Educación.

Además, según estadísticas del Ministerio de Educación (Mineduc), la cantidad de inscritos en primaria el año 2013 era de alrededor de 2.4 millones, una diferencia negativa de 200 mil respecto del 2009, cuando la cobertura alcanzó 98.7 %. En los últimos cuatro años la cantidad de estudiantes inscritos en los niveles preprimario y primario comenzó a bajar, situación que se agudizó en el 2012 y 2013, al punto de colocar al país casi en los mismos indicadores de cobertura del 2003.

En el mismo sentido que el gráfico anterior, vemos que la tasa de escolarización también disminuye en cada nivel educativo (gráfico 21). La lectura de esos datos indica que la preocupación no es el avance ni siquiera a una formación medianamente técnica.



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Educación.

Poco estimulados y apoyados, muchas veces presionados para contribuir a la renta familiar, niños, niñas y adolescentes inician un ciclo de repitencias y acaban por abandonar los estudios. A medida que los grados escolares avanzan, aumentan los índices de desviación entre edad y grado (ver gráfico 22). Según datos del Ministerio de Educación, un 67.96% de los alumnos inscritos en el ciclo básico en 2011 no tenían la edad adecuada.

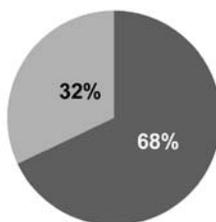
Solamente un 32.04% de los alumnos tenían la edad apropiada para el grado, cifras que se mantienen para el año 2012 de manera aproximada. La baja escolaridad es una vulnerabilidad porque impone límites a las oportunidades que tendrían las y los adolescentes a lo largo de su vida.

“De pequeño nunca pude ni aprendí a decir y a saber qué era lo que quería llegar a ser de grande, nunca me lo preguntaron.”

Marlin, joven rehabilitado.

Gráfico 22
Tasa de distorsión edad-grado
2011-2012

■ Edad no apropiada ■ Edad apropiada



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Educación.

Por otra parte, el Sistema Educativo Nacional y la implementación del Currículo Nacional Base (CNB) conlleva una serie de elementos conceptuales que bien valdría la pena revisar. Sin embargo para efectos de este informe y por el momento es suficiente considerar que el CNB es un instrumento para la práctica cuya raíz conceptual es la “educación basada en competencias”. Lo que se debe tomar muy en cuenta es que en materia educativa el concepto de competencias es algo difuso, con una demarcación indefinida que convierte el concepto en un arma de doble filo porque puede ser utilizado para diversos fines. De esta manera,

para un paradigma educativo tradicional y conservador, el concepto de competencia se asocia con el de destrezas.

En pocas palabras “la educación basada en competencias es una modalidad educativa que permite formar al educando a partir de normas de competencia laboral o profesional obtenidas de los requerimientos del sector productivo y de servicios. Su metodología de enseñanza hace hincapié en el saber hacer y utiliza una organización y una infraestructura similares a las del ámbito laboral para desplegar dichas competencias” (Fletcher, 1994).

La educación basada en competencias es una respuesta complementaria a las necesidades del mercado laboral y del capital humano de las empresas e instituciones que indirectamente determina lo que se debe aprender para evitar sobrecostos en formación de los recursos.

En ese sentido no se puede defender un sistema educativo cuyas bases son las competencias desarrolladas desde las demandas económicas y empresariales, pues esto desnaturalizaría el objetivo de la educación en cuanto a formar sujetos críticos y solidarios.

2.2.3. Derecho a la cultura y recreación

La recreación es un derecho fundamental de la niñez que se hace efectivo a través de la acción conjunta de la familia, la sociedad y el Estado; está garantizado por la Declaración Universal de Derechos Humanos, por la Convención de los Derechos del Niño, la Constitución Política y la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia. La recreación, el juego y el ocio y su relación con el mundo y su entorno inmediato constituyen una forma especial de desarrollo. No obstante, de todos los derechos básicos podemos afirmar con seguridad que éste es el más desatendido.

Jurídicamente este derecho es reconocido y garantizado por la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) que establece en su artículo 24: “Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre,

a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.”

También la Declaración de los Derechos del Niño (1959), en sus artículos 4 y 7, confiere a los niños, niñas y adolescentes el “derecho a la alimentación, a la recreación, a la asistencia médica” y a “amplia oportunidad de jugar y divertirse”. Más reciente, la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, en su artículo 45 establece: “El Estado a través de las autoridades competentes, deberá respetar y promover el derecho de los niños, niñas y adolescentes al descanso, esparcimiento, juego y a las actividades recreativas y deportivas propias de su edad, a participar libre y plenamente en la vida cultural y artística de su comunidad, creando las condiciones propicias para el goce de este derecho en condiciones de igualdad de oportunidades.”

Con sus vacíos y deficiencias las leyes garantizan el derecho, pero en la práctica falta que la sociedad y el mundo adulto reconozca el juego y la recreación como elemento básico para un desarrollo pleno y saludable de los niños, niñas y adolescentes, pues es a través del juego que se aprende y socializa. Esa carencia de atención a este derecho se evidencia, por un lado, en la falta de información oficial al respecto y por otra, en el tema presupuestario.

Para el año 2011, según datos del Ministerio de Finanzas Públicas, el Ministerio de Cultura y Deportes tenía asignado el 0.6% del presupuesto nacional, asignación que no fue modificada para el año siguiente. Para el año 2013, fue aprobado un aumento insignificante: ascendió al 0.7%.

El presupuesto asignado para la Dirección General de las Artes fue de 48 millones de quetzales para el año 2012, de los cuales aproximadamente 31.7 millones fueron destinados para el pago de salarios, por lo que solamente 16.3 millones podrían haberse utilizado para la promoción y la difusión del arte y la cultura.

En el equipo de gimnasia éramos doce muchachas. Casi todas estudiaban en centros educativos privados de los más caros y yo venía de una escuela, pero aunque fui discriminada, no me afectó en mi desempeño como deportista. Actualmente sigo estudiando en un colegio en el que comparto con todo tipo de personas, de diferentes realidades, eso me ha enriquecido humanamente.

Ana Sofía Gómez,
Gimnasta olímpica guatemalteca

El Viceministerio del Deporte tuvo un presupuesto para ese mismo año de 187.7 millones.

En el informe de labores del Ministerio de Cultura y Deportes del año 2012 se presenta como un logro el hecho de que haya 26 jóvenes graduados de las escuelas de arte en ese año. Sin embargo, al hacer una revisión de los presupuestos del año 2013, resalta la ejecución del asignado a este ministerio, del cual el 74% fue ejecutado en funcionamiento. De lo asignado al deporte no federado y a recreación, solamente fue ejecutado el 52%; para la formación, fomento y difusión del arte y la cultura, apenas alcanzaron a ejecutar el 82%, en lo que se refiere a programas presupuestarios. En funcionamiento fue del 56% y 83% respectivamente.

2.2.4. Derecho a la protección de la niñez y adolescencia con discapacidad

En la sociedad guatemalteca, históricamente los niños, niñas y adolescentes con discapacidad han sido vistos como “objetos” de asistencia o desde un

“Tengo 22 años, ahora soy maestra de niños con limitación auditiva y visual. Estudié en un instituto Normal, ahí recibí discriminación por parte de los maestros y falta de apoyo; yo sufrí de bullying por mis compañeras... Me decían que era una pobrecita, me humillaban... uno sufre humillaciones, yo no es que sea pobrecita, pero tengo una limitación visual, si me explican lo puedo hacer. El rechazo de la sociedad es algo tan fuerte, porque uno busca la oportunidad y las personas le dicen no porque usted no mira, a uno lo tiene tan marcada, porque son faltas de oportunidades que se nos dan. Para mí es como un sueño que las personas estén sensibilizadas y que haya oportunidades para estudiar y trabajar”.

Madelin Mayorga,
Maestra.

ámbito de cuidado médico y de salud, mas no como sujetos titulares de derechos, con capacidad de dirigir su propia vida, así como de legítima y necesaria organización, situación que pone de manifiesto las pocas posibilidades de participación y desarrollo.

De acuerdo con la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se trata de cambiar este paradigma, entendiendo la discapacidad no como algo que reside en el individuo

discapacitado, sino en la capacidad de los Estados y la sociedad para ofrecer formas que garanticen la accesibilidad e inclusión de todas las personas en las diferentes esferas sociales. Se trata de enfatizar la relación entre la persona y su contexto, es decir, un enfoque biopsicosocial.

Los niños y niñas menores de cinco años que viven en países como Guatemala están expuestos a riesgos múltiples –pobreza, malnutrición, mala salud, entorno familiar sin estímulos que pueden afectar el desarrollo cognitivo, motriz y socioemocional.

Durante las tres últimas décadas, y a raíz de la lucha de las personas con discapacidad y las organizaciones que los representan, la ONU ha propiciado un cambio para tratar el tema de la discapacidad desde una perspectiva ampliada de Derechos Humanos. Se entenderá, entonces como personas con discapacidad, de acuerdo con el Artículo 1 de la citada convención: *“aquellas que incluyen a quienes tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones con las demás”*.

Se sabe que la discapacidad puede empezar incluso en la gestación materna (mala nutrición), pasando por situaciones de violencia intrafamiliar, hasta condiciones de inseguridad social, lo cual no puede dejar de verse como un riesgo constante no solamente para la niñez sino para toda la población.

Los marcos legislativos se incumplen de manera flagrante. Tanto la ley 135-96 de Atención a Personas con Discapacidad y la Política Nacional de Discapacidad (2006) no han llegado a cumplirse y a implementarse a cabalidad, sobre todo en los aspectos relacionados a la niñez.

No obstante, en noviembre de 2013 el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad realizó el proyecto de observación general sobre el Artículo 12 de la convención, donde se revisa que al hablar de nacionalidad se considera que las personas con discapacidad tienen derecho a un nombre y a que se inscriba su nacimiento (Artículo 18, párr. 2). Los Estados Partes deben adoptar las medidas necesarias para que los niños y niñas con discapacidad sean inscritos al nacer. Ese derecho está establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño (Artículo 7); sin embargo, los niños y niñas con discapacidad tienen muchas más probabilidades de no ser inscritos que los demás pues la formalidad de

los procedimientos implican costos altos para la mayoría de la población discapacitada, especialmente en cuanto a tiempo y dinero. Factores como estos conducen a una indudable negación de ciudadanía.

El artículo 12 de la misma convención que habla acerca de la igualdad ante la ley de todas las personas con discapacidad con independencia de su edad, queda sin sustento práctico. En el caso de la niñez discapacitada, igualmente el artículo 7, (que reconoce las capacidades de los niños y las niñas y exige que la protección del interés superior del niño) (párr. 2) carece de sentido si no se hace efectivo.

Los niños y niñas con discapacidad enfrentan distintas formas de exclusión y están afectados por ellas en diversos grados, dependiendo de factores como el tipo de impedimento, el lugar de residencia y la cultura o clase a la cual pertenecen; dicho sea de paso, no se cuenta con registros que den una idea más concreta de ello.

Otro factor crucial es el género, las niñas tienen menos probabilidades que los niños de recibir atención y alimentación, mayor posibilidad de ser excluidas de las interacciones y las actividades familiares y un riesgo exponencial a ser víctimas de violencia sexual. Las niñas discapacitadas sufren de una “doble discapacidad”, no sólo por los prejuicios y las desigualdades de que son víctimas muchas personas en sus mismas circunstancias, sino también por las limitaciones y las funciones asignadas tradicionalmente a cada género (UNICEF, 2013).

La mayoría de niños, niñas y adolescentes con discapacidad viven al margen de la sociedad, y muestra de la manifestación de la exclusión es que no se dispone de información fiable sobre cuántos de sus ciudadanos son niños y niñas con discapacidad, qué diversidades funcionales tienen y cómo afectan sus vidas.

La Encuesta Nacional de Discapacidad -ENDIS- realizada por el INE en 2005, estima que en Guatemala viven más de 425 mil personas con discapacidad (de acuerdo con documentos no oficiales, esta cifra puede sobrepasar el millón de personas en la actualidad). Según esa fuente, se considera que 5 de cada 10 personas con discapacidad no saben leer ni

escribir, 8 de cada 10 personas no reciben atención especializada en salud, y 9 de cada 10 no reciben capacitación para el trabajo. Las condiciones son más graves cuando se trata de mujeres, niñas y niños y pueblos indígenas, entre otras.

Ante esto, la Secretaría de Bienestar Social –SBS-, encargada de ejecutar políticas públicas a favor de la protección integral de la niñez y adolescencia, tiene una cobertura con su programa de Atención Especial y Ocupacional para Niños, Niñas y Adolescentes con discapacidad intelectual como lo muestra la siguiente tabla:

Tabla 6
Atención Especial y Ocupacional para
Niños, Niñas y Adolescentes con discapacidad mental
2012-2013

Año	RANGO DE EDADES POR AÑOS						total
	NIÑEZ		ADOLESCENTES		TODAS LAS EDADES		
	De 0 a 14		De 15 a 17				
	F	M	F	M	F	M	
2012	430	231	87	32	517	263	780
2013	313	530	31	56	344	586	930

Fuente: Secretaría de Bienestar Social.

En este sentido, se establece que SBS tiene una cobertura en estos dos años del 0.03% con respecto al total de población establecida por ENDIS en 2005. Lo que reafirma que poco más del 82% de la población recibe atención especializada por instituciones privadas y por sociedad civil (CONADI, 2006).

Por otra parte los centros no se encuentran distribuidos en todo el país, están concentrados principalmente en el departamento de Guatemala, por lo que el Estado deja de brindar atención a muchos niños y niñas. Esto tiene que ver con la concepción apolítica del tema y que sea percibido como una inversión improductiva.

El Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad, CONADI, con carácter coordinador, asesor e impulsor de políticas generales

en esta materia, de acuerdo con el decreto No. 135-6, Ley de Atención a las personas con Discapacidad, tiene como objetivo “promover la inclusión social de las personas con discapacidad, en vía de impulsar su desarrollo integral e incorporación activa en la sociedad guatemalteca”. Contó con un presupuesto para el 2012 y 2013 de diez millones seiscientos mil quetzales (cinco millones seiscientos mil para gastos de funcionamiento del consejo y cinco millones para seguimiento e implementación de la Política Nacional en Discapacidad.

Sin embargo, al ahondar en el presupuesto asignado para programas de niñez y juventud, tal y como lo propone el informe “Niñez y juventud con discapacidad en Guatemala: evaluación de políticas y marcos normativos”, una revisión de los costos actuales de organizaciones estatales y de sociedad civil en las dimensiones priorizadas para niñez y juventud con discapacidad muestra un promedio de Q5,782.00 anuales per cápita con referencia a una cobertura del 0.012% del total de la población menor de 18 años, lo que evidencia una distribución desigual de la atención que se brinda.

El Ministerio de Cultura y Deporte cuenta con un programa de atención a capacidades especiales diseñado para sustentar la necesidad de deporte y recreación de estas personas, a manera de crear un espacio e iniciar procesos de cambio para la inclusión por medio de la actividad física, el cual contó con un presupuesto para el 2013 de Q.49,225.00 (Ministerio de Cultura y Deporte, 2013). Dichas actividades no se encuentran al alcance de toda la población ni dirigidas a todos los sectores.

La inclusión va más allá de la “integración”. Implica incluirles en un marco preexistente de normas. Por ejemplo, en la esfera educativa la integración significa admitir a todos y todas en escuelas generales. Pero la inclusión requiere el diseño y administración de las escuelas de manera que permitan que todos y todas las niñas participen juntos de una educación de calidad y de las oportunidades de recreación. Lo cual supone acceso al sistema braille y lenguaje de señas, adaptar los planes de estudios con miras a gozar de las mismas oportunidades para aprender e interactuar (UNICEF, 2013).

Para tener una noción de cómo en 2013 se encontró la inclusión en el sistema regular del nivel primario y preprimario, se observan resultados deficientes en cuanto a la cobertura:

Tabla 7
Establecimientos con educación inclusiva en el sector público
2013

Nivel educativo	Total de establecimientos según nivel educativo	Establecimientos públicos "Escuela Inclusiva"	% de escuela inclusiva respecto a total de establecimientos
Preprimaria	15,073	65	0.43%
Primaria	18,936	292	1.54%

Fuente: Niñez y juventud con discapacidad en Guatemala: Evaluación de políticas y marcos normativos, con información de DIGEESP-MINEDUC.

Lo anterior muestra una cobertura extremadamente deficiente en cuanto a la capacidad y preparación del Estado para atender de manera inclusiva. Situación similar podemos observar con los otros programas que posee el MINEDUC, tal como se puede observar en la tabla 8.

Tabla 8
Estudiantes beneficiados por los programas de Educación Especial del Ministerio de Educación
2012-2013

Programa	2012	2013
Escuelas de educación especial	2,171	2,010
Escuela Inclusiva con Docente de Educación Especial (anterior Aula Recurso)	13,442	7,435
Escuela inclusiva	3,212	2,824
Programa de becas para estudiantes con discapacidad en escuelas oficiales	3,753	3,935

Fuente: Datos proporcionados por DIGEESP-MINEDUC.

De acuerdo a los datos compartidos entre los niños, niñas y adolescentes que tienen acceso a estos programas predomina un mayor porcentaje de

hombres, ladinos, monolingües, del nivel primario, de jornada matutina, tanto de área urbana para escuelas de Educación Especial y Escuela Inclusiva.

Lo cual confirma la necesidad de ampliar la cobertura de calidad, en tanto los y las docentes se encuentren con capacidades instaladas para acompañar y formar a dicha población.

2.3. Los derechos vinculados a la participación

“Quizá el mayor reto que tienen las sociedades contemporáneas es avanzar en consensos serios sobre el acceso pleno a la vida ciudadana de niños y jóvenes, estableciendo con mucha fuerza y claridad jurídica el rol que corresponde a las instituciones educadoras y muy en especial a la escuela. No basta la protección de la infancia, ni la prevención de los graves problemas que aquejan a la población juvenil: es indispensable dar un gran paso hacia la promoción ciudadana de las nuevas generaciones.” (Cajiao, 1998).

Es un hecho que la niñez guatemalteca viene constituyéndose como un grupo que problemáticamente ha sido impactado por las transformaciones sociales que han sufrido muchas instituciones fundamentales en los últimos 20 años. Particularmente en lo que corresponde a la familia, salud y educación, pero sobre todo, que niños, niñas y adolescentes sean vistos como sujetas y sujetos políticos de transformación.

La Constitución Política de la República de Guatemala, emitida en 1985, logró integrar el reconocimiento de los Derechos Humanos dentro del marco jurídico nacional. El 20 de noviembre de 1989 la Organización de las Naciones Unidas adoptó la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), misma que fue ratificada por Guatemala en el año 1990, reconociendo que la niñez y adolescencia son sujetos de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Este hecho significó para la infancia y la adolescencia un cambio en su concepción debido a que no se les le considera objetos, sino sujetos de derechos, evidenciado en uno de sus principios: la participación.

Los derechos políticos reconocidos en los siguientes artículos de la CDN son: Artículo 12 derecho a expresar su opinión libremente, Artículo 13 derecho a la libertad de expresión y Artículo 15 derecho a la libertad de asociación y de celebrar reuniones pacíficas. Los Acuerdos de Paz, suscritos en 1996, establecen compromisos para crear un país democrático e incluyente, que supere las causas que condujeron al Conflicto Armado Interno. La LEPINA en el 2003 establece el marco jurídico nacional para la protección integral de los Derechos Humanos de los niños, niñas y adolescentes. Es importante resaltar que tanto en la CDN como en la LEPINA solamente se aborda el concepto de participación, pero no a la niñez y adolescencia como “protagonista”⁹ y sujeto de transformación.

Históricamente en Guatemala los derechos vinculados a la participación han tratado a la niñez y adolescencia como objetos en condición de vulnerabilidad y protección, su participación es minimizada a procesos de socialización e integración de la sociedad. Por lo tanto, la afirmación de la agenda del niño y su implicación en los procesos sociales no debe ser entendida como un ejercicio ingenuo de voluntarismo radical, sino como un intento de trascender la representación de los menores de edad exclusivamente en términos de productos y/o objetos de socialización (Rodríguez Pascual, 2007).

Todos los esfuerzos realizados por el Estado y sociedad civil en conjunto con el marco legal, jurídico y político, por medio de un componente cultural tienen un enfoque adultocéntrico y una distinción diversa que ve los derechos de la infancia como una idea de protección y cuidado más que de desarrollo y sujetos de participación.

2.3.1 Promoción de derechos desde el Estado

El Estado tiene que ser un ente garante de espacios de formación y participación en el cual se propicie un enfoque de interés superior de la niñez y la adolescencia.

En los últimos dos años se ha evidenciado que carecen de estos espacios de participación por parte de instituciones estatales, negando

⁹ El concepto de protagonismo nace con estudios realizados en América del Sur, por parte de Alejandro Cussianovich y Manfred Liebel, quienes amplían las explicaciones de la escalera de participación infantil de Roger Hart.

así el derecho a la participación como protagonista de sus propios procesos. Por lo tanto, el Estado no prioriza la inversión en niñez y adolescencia y menos en espacios que promuevan la participación. Un ejemplo claro es que la niñez y adolescencia no puede emitir un voto que cuente en el proceso de elecciones democráticas que se llevan a cabo en el país cada cuatro años, ya que se define legalmente el ejercicio de la ciudadanía por “mayoría de edad”.

“...niñez y juventud siguen siendo para el Estado algo secundario, marginal. Al final, como la lógica es electorera, los niños no votan, entonces no importan mucho, ¿verdad?, ese es el gran trasfondo de eso. Si los niños votaran... habría inversión, pero no votan.”

Marco Antonio Garavito,
Liga Guatemalteca de Higiene Mental.

Para ejercer el derecho a la participación de los niños, niñas y adolescentes, el concepto de ciudadanía debe trascender a una condición de ser humano. Es decir, no es la mayoría de edad la que permite el ejercicio de la ciudadanía, sino la condición de persona desde el mismo momento de su nacimiento: incluso, desde su concepción. Por tanto se debe entender desde ese enfoque que el concepto de ciudadanía es aplicable a toda persona sujeta a derechos y por lo tanto a ser ciudadano y participar plenamente como tal.

Si el voto de la niñez y adolescencia valiera en este proceso de elecciones, probablemente la inversión en niñez y adolescencia por parte del Estado cambiaría; esto evidencia el porqué del bajo porcentaje del PIB¹⁰ que se invierte en niñez y adolescencia, como lo muestra la siguiente tabla:

¹⁰ El Producto Interno Bruto (PIB) es uno de los indicadores principales que se utilizan para medir la salud de la economía de un país. Representa el valor total de todos los bienes y servicios producidos en un período específico de tiempo. Se puede pensar en el PIB como el tamaño de la economía del país.

Tabla 9
Estimaciones en millones de quetzales. Comparación del gasto

Año	2012	2013	2014
Directo	24,747.80	9,636.40	10,130.50
Indirecto	8,375.00	9,044.90	9,727.00
Gasto tributario total	33,122.80	18,681.30	19,857.50
Gasto tributario como porcentaje del PIB	8.4%	4.4%	4.3%
Presupuesto MSPAS, MINEDUC, MICIVI y MINEGOB como % del PIB	5.9%	6.2%	6.0%
Gasto público social como % del PIB	7.6%	8.4%	7.9%
Inversión directa en niñez y adolescencia como % del PIB	3.2%	3.3%	3.1%

Fuente: Icefi / Unicef con datos del Ministerio de Finanzas, 2013.

Según datos del estudio del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales ICEFI y UNICEF (2013), el presupuesto vigente destinado a niñez y adolescencia a noviembre de 2013 ascendió a 3.3% del PIB.

De acuerdo con este informe El Salvador y Guatemala son los estados centroamericanos que menos invierten en niñez y adolescencia. Honduras, Costa Rica y Nicaragua son los países que más invierten en la infancia, pues destinan el 8.5 %, 8.3 % y 6% de su PIB, respectivamente.

En 2014, Guatemala tendrá aproximadamente 15.8 millones de habitantes; 7.4 millones (47.1%) serán niños, niñas y adolescentes, mientras que 2.7 millones (17.1%) serán menores de 5 años. Por lo tanto la inversión directa en adolescencia retrocederá al 3.1% del PIB (USD\$ 0.66 per cápita diarios), llevando a Guatemala a los últimos escalafones de inversiones comparables en Centroamérica. En 2012 el país invirtió diariamente Q4.55 por niño y niña, una de las cifras más bajas en comparación con el resto de países de Latinoamérica. Durante el 2013 invirtió un promedio de Q5.10 diarios por cada niño y niña, aumentando Q0.55, lo cual no cambia la

realidad de una inversión en niñez y adolescencia.¹¹ Con lo anterior se evidencia que esta gran parte de la sociedad guatemalteca es invisibilizada como consecuencia de su condición de infantes y adolescentes, y la falta de voluntad política del Estado para invertir en materia de niñez y adolescencia.

En materia de derecho a la participación, en ocasiones, espacios de participación han sido brindados por el Estado, y dentro de éste aún existe un componente cultural que impide la completa e integral participación de la niñez y adolescencia, ya que su condición en Guatemala ha ido cambiando aunque no lo suficiente para que sean considerados como sujetos de igualdad de derechos, pero se mantiene la desigualdad en oportunidades.

También se debe tomar en cuenta que la violencia generalizada ha marcado

“El tema de la participación de los chicos y las chicas se capitaliza en algunos eventos como: Alcaldes por un día, diputados por un día, casi siempre sin mucho proceso, no tiene como mucho sentido o las elecciones infantiles, pero a nadie le conviene que los chicos empiecen a conformarse como ciudadanos, que es la voz y el voto de los niños y las niñas como una manifestación de su derecho de participar protagónicamente, es un tema que no se promueve”

Myrella Saadeh, PAMI.

una serie de períodos históricos, así como la visión vigente de una sociedad violenta, que se caracteriza por intensos conflictos de poder, lucha de recursos, control, desigualdad, discriminación, diferencias ideológicas y otros conflictos.

Toda esta construcción histórica tiene un impacto acumulativo y negativo que ha influenciado negativamente e interrumpido la posibilidad de que niñez

y adolescencia se integren a procesos de formación e incidencia política, ya que la sociedad los sigue catalogando como grupos tradicionalmente marginados y excluidos socialmente. En el caso de las pandillas el gobierno no cuenta con una propuesta que permita detener el número de jóvenes y niños que cada día se integran a estos grupos y que van evolucionando como integrantes hasta participar en las acciones delictivas y violentas. Muchos son los factores que influyen en la reproducción de ese modelo de

¹¹ Para el 2014 se prevé que el gobierno de Guatemala invierta Q. 5.50, según el informe “Nos Toca” de UNICEF en coordinación con ICEFI.

violencias, pero la falta de oportunidades, de equidad, la falta de educación, la impunidad y la pobreza estructural inciden en esta situación.

2.3.2. Esfuerzos desde la sociedad civil organizada

Las organizaciones que han fomentado la importancia que se debe dar a la formación política, la discusión, protagonismo y participación ciudadana de la niñez y la adolescencia en Guatemala son pocas; trabajando esta formación se estará dando a conocer a los niños, niñas y adolescentes como actores de su realidad, serán ellos y ellas capaces de reconocer sus propias prácticas como individuos, como un colectivo influyente y capaz de transformar la sociedad.

En vista de la necesidad de esos espacios de formación y diálogo entre la niñez, adolescencia y la juventud guatemaltecas muchas organizaciones se han dado a la tarea de crear para que se proponga un cambio de paradigma desde este enfoque de sujeto político de transformación, lo que hace notar que ese es el camino a la erradicación de todos los tipos de violencia que están enquistadas en la sociedad mediante un sistema opresor.

Con respecto a estos espacios de participación, muchas organizaciones no gubernamentales han iniciado desde hace años programas de construcción y participación ciudadana, así como formación política.

Muchos de estos programas poseen diferentes niveles de participación infantil¹², entre ellos: PAMI, con sus programas “Entre amigos construimos ciudadanía política”. Integrado por diferentes módulos, está dirigido a

“...hemos intentado promover la participación y el protagonismo de los chicos y las chicas en los ámbitos en donde estamos, eso es un tema nuevo... “el derecho más violado de los niños, niñas y adolescentes es su derecho a participar, expresarse, a ser protagónicos”... Vemos chicos que en el caminar, porque eso no se ve hoy, se ve en el caminar. El trabajo de protagonismo de los chicos, hemos intentado como construir en los niños, niñas y en adolescentes ese sentimiento de que son ciudadanos aunque sean menores de edad”.

MyrellaSaadeh, PAMI.

¹² De forma metafórica Roger Hart presenta la escalera de la participación infantil, que está dirigida a mostrar cómo los adultos pueden prestar apoyo a la implicación de los niños en el proceso de participación infantil, cómo evitar la manipulación y cómo lograr modelos de participación genuina y cómo estructurar alternativas para la participación. Hart divide la escalera de participación de los niños, niñas y jóvenes en 8 niveles; a partir del nivel 4 se consideran modelos de participación genuina. <http://www.sename.cl/wsenam/otros/unicef.pdf>

jóvenes y adolescentes, que juegan un papel de liderazgo en diversas organizaciones juveniles y que han pasado por diversos procesos formativos de incidencia política en sus respectivos grupos y comunidades, para un incremento de la participación ciudadana en el diseño y ejecución de políticas públicas, además de buscar la construcción de una sociedad donde los derechos de la niñez y adolescencia sean respetados y promovidos.

Se puede mencionar también la construcción de documentos en cuanto a proyectos como: “Si las elecciones fueran hoy, Gobernabilidad a través de la participación protagónica adolescente y juvenil” acompañado por PAMI y apoyado por Oxfam Gran Bretaña, con 40 adolescentes y jóvenes, en 5 municipios de Sololá, el cual propone una contribución al proceso de formación, comunicación e incidencia política de adolescentes, jóvenes, hombres y mujeres, indígenas, representantes de 5 agrupaciones.

Se habla, trabaja y se institucionalizan políticas de participación elaboradas por el Estado, que básicamente vuelven a reproducir la estructura de un sistema opresor, invisibilizando los procesos de protagonismo en niñez y adolescencia.

En la construcción de estas políticas públicas se les toma en cuenta

“Eleva de 18 años la edad mínima para contraer matrimonio será una medida que ayudará a proteger a las niñas de las diversas formas de abuso y violencia de que somos víctimas en Guatemala”.

Yolanda, una adolescente de 15 años de la comunidad de Carchá, Alta Verapaz.

Prensa Libre, 10 de Octubre de 2013.

para procesos de trabajo de campo e investigación y material de base; pero no en el proceso de estructuración e implementación. Ciertos grupos focales conformados por niñez y adolescencia han sido invitados a formar parte de proyectos que adultos y adultas han construido con base en sus propias realidades y de cómo ellos y ellas la conciben, cómo viven día a día o incluso se les invita a participar de

metodologías, programas que se han implementado en otros países no tomando en cuenta la pertinencia cultural, la diversidad de esta población ni la realidad ni el contexto actual y mucho menos la historia de la niñez y adolescencia.

Prensa Libre –medio impreso de información masiva guatemalteco- publicó un artículo acerca de un grupo de niñas que pidió al congreso aprobar una ley para elevar a los 18 años la edad mínima para contraer matrimonio, como parte de las actividades de la conmemoración del Día Internacional de la Niña, que se celebra cada 11 de octubre. La solicitud que realizó el grupo de niñas corresponde a un estudio que presentó Plan Internacional y organizaciones afines a la Comisión de la Mujer del Congreso de la República: “Normativa Internacional y Nacional a favor de la niñas y adolescentes”, el 29 de agosto de 2013. En este informe se encuentra la iniciativa de ley para reformar el artículo 81 del Código Civil, relacionado a elevar la edad para contraer matrimonio a los 18 años para hombres y mujeres. Todo se resume en un posicionamiento y accionar político en el cual los niños, niñas y adolescentes deben tomar protagonismo a nivel comunitario y nacional.

Según lo publicado en Prensa Libre, la organización Red Nacional por la Integridad, a través de 22 observatorios ciudadanos, espacios de monitoreo, propuesta e incidencia sobre políticas, planes o programas públicos que se desarrollan de forma local y nacional, monitorearon durante el 2013, en conjunto con jóvenes de todo el país, y realizaron un estudio donde los jóvenes analizaron los problemas más comunes que enfrenta este sector y que influyen de manera desfavorable en la educación y poder local. De esos resultados, los jóvenes, quienes se mostraron participativos, propusieron algunas soluciones, entre ellas: Agilizar la gestión de las direcciones departamentales para que se pueda hacer efectivo el cumplimiento de la refacción escolar de acuerdo con los días asistidos y promover que la población verifique el cumplimiento de los días de clases para garantizar las mejoras de la calidad de vida de todos y todas las niñas.

Lo anterior evidencia la necesidad de una construcción de una política pública nacional específicamente para niñez y adolescencia enfocada en la participación, protagonismo y condición ciudadana, tomando en cuenta la pertinencia cultural de cada niño, niña y adolescente, género, estrato económico, idioma, etc. La niñez y adolescencia en Guatemala, como sujeto, no se caracteriza solamente por su subjetividad sino por ser al mismo tiempo capaz de objetivar, es decir, de convenir, de acordar en el

seno de la comunidad, de producir un imaginario común y por tanto de construir su realidad (Najmanovich, 2005).

Hablar de protagonismo en la niñez y adolescencia es establecer una estrecha relación con todos los demás derechos para que se cumplan a cabalidad, porque sólo desde una posición política clara y consciente de la niñez y adolescencia será posible la participación en otros espacios y la construcción de una transformación elaborada por ellos/as y para ellos/as. La participación cada vez mayor de los niños, niñas y adolescentes en las decisiones que afectan su propia vida contribuirá al desarrollo de su personalidad, aptitudes, actitudes, comprensión y a hacerlos partícipes de sus derechos. (UNICEF, 1998).

2.4. Los derechos vinculados a la protección especial

Cuando se piensa la “protección especial”, conforme la Convención de los Derechos del Niño (CDN), se refiere a aquellas personas que tienen menos de 18 años de edad que pueden tener sus derechos fundamentales fuertemente amenazados o abiertamente violados de diversas maneras.

Sin embargo, Guatemala es un país en el cual acontecimientos históricos han influenciado profundamente a la sociedad como el Conflicto Armado Interno que duró 36 años y sus secuelas post-conflicto que aún se viven actualmente y que han sido un proceso de la enculturación¹³ para aquellos menores que sufrieron de forma directa e indirecta las acciones inhumanas de la guerra, proporcionándoles orfandad, desintegración familiar, desarraigo cultural y diferentes tipos de violencias durante toda su vida, confinándolos a una condición de víctima, y a esto se le agrega la vulnerabilidad a la que fueron expuestos con mecanismos de represión.

2.4.1. Protección contra el maltrato o descuido

Si bien es cierto el Artículo 53 de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA) dispone que todo niño, niña o adolescente tiene el derecho de no ser objeto de violencia, hay evidencia de que en la actualidad aún existe una práctica generalizada de castigo físico contra niños, niñas y adolescentes en medios tanto urbanos como rurales, se sigue utilizando en el hogar, en la escuela y en otros espacios públicos como privados, como se ha dado a conocer por diferentes medios de comunicación y en la cotidianidad, no solamente en estos últimos dos años, sino durante toda la historia; son muchos motivos por los cuales el Estado debería prohibirla explícitamente.

La Asociación contra el Maltrato Infantil -CONACMI- define el maltrato del niño, niña y adolescente como todas las lesiones, agresiones físicas,

13 El proceso de aprendizaje y educación en una cultura desde la infancia ha sido llamado enculturación (o endoculturación), es decir, ingreso en una cultura. El proceso de enculturación es fundamental en la formación de la persona. Si un individuo no se encuentra sometido a la enculturación, no alcanza capacidades intelectuales adecuadas. <http://www.dfpd.edu.uy/departamentos/sociologia/adjuntos/cultura.pdf>

psicológicas no accidentales, abusos sexuales, falta de amor y trato negligente a todo niño, niña y adolescente por acción u omisión de sus padres, de la persona encargada de su cuidado y custodia o por cualquier otra persona. (Red para la Prevención y Atención del Maltrato y el Abuso Sexual a niños, niñas y adolescentes en Guatemala).

Cabe mencionar que culturalmente en Guatemala se ha naturalizado y justificado el maltrato hacia niños y niñas, cuando se lleva a cabo como un castigo para inculcar “buenas costumbres y disciplina”. Los patrones culturales construidos por procesos de represión en la mente del guatemalteco adulto son clave para que se continúe perpetuando esas concepciones de jerarquía y autoridad, que justifican las formas de castigo, maltrato y abuso.

El maltrato se manifiesta de múltiples formas: en físico, emocional, por negligencia, descuido o abandono y por abuso sexual, violencia estructural, violencia implícita y/o explícita como la “violencia Estatal” (abuso de poder del Estado) que son formas más profundas y silenciosas de cometer violaciones a los derechos de la niñez y adolescencia. El origen de los diferentes tipos de violencia no se le atribuye a una sola persona y los mecanismos no son percibidos fácilmente, ya que son ubicados en las relaciones de poder y los desequilibrios que éstas conllevan, dando como consecuencia estas múltiples formas de violencia.

El feminicidio infantil y la consideración de la mujer como inferior en relación al hombre, culturalmente el entendimiento por parte de la sociedad de que las niñas tienen menor valor social que un varón, es la causa por la que en el mundo el infanticidio lo sufran mayoritariamente mujeres. Esto se da cuando el Estado no da garantías a esta población y no crea condiciones de seguridad para sus vidas en el hogar, la comunidad, en la vía pública o en cualquier otro lugar.

Según el informe de 2010 sobre la Iniciativa global para acabar con el castigo físico, elaborado por el Movimiento Mundial por la Infancia América Latina y el Caribe, las expresiones de violencia en ámbitos privados son las que mayor tolerancia social demuestran:

Tabla 10
Países y normativas sobre la prohibición del castigo físico

País	Prohibido en el hogar	Prohibido en la escuela	Prohibido en el sistema penal		Prohibido en los centros alternativos de atención
			como condena por un delito	como medida disciplinaria	
Costa Rica	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
El Salvador	No	Sí	Sí	Sí	No
Guatemala	No	Sí	En algunos casos	Sí	No
Honduras	No	Sí	Sí	No	No
Nicaragua	No	Sí	Sí	Sí	No

Fuente: Movimiento Mundial por Infancia América Latina y el Caribe 2012/Informe 2010: Iniciativa Global para Acabar con el Castigo Físico.

Como lo muestra la tabla, Costa Rica es el único país centroamericano en el estudio que prohíbe el castigo físico en todos los ámbitos. La mayoría no lo prohíbe de forma explícita y legal en la familia, como tampoco en los centros alternativos de atención o protección (espacios donde se sule la ausencia de familia), lo que significa que no existe prohibición para aquellos espacios concebidos como “privados” y tal es el caso de Guatemala.

La percepción de la problemática en términos de su magnitud sigue siendo limitada por parte del Estado, aunque gracias a muchas organizaciones de sociedad civil han sido reconocidas estas violencias, y por lo mismo, la atención integral que brindan las diferentes organizaciones para el tratamiento de niñez violentada es bastante integral como el caso de CONACMI, entre otras.

En los últimos años se ha dado un aumento en los casos de maltrato y abuso a niños y adolescentes. De acuerdo con datos de la Comisión Nacional Contra el Maltrato Infantil (CONACMI), durante el 2013 se brindó

atención a 170 casos, remitidos por distintas instancias públicas como el Organismo Judicial, el Ministerio Público y la Procuraduría de los Derechos Humanos.

El gráfico 23 muestra una comparación entre 2012 y 2013 en cuanto a los diferentes tipos de violencias que sufrieron niñez y adolescencia con base en los datos proporcionados por PGN. Nótese el aumento en los diferentes tipos de violencia contra niñez y adolescencia en el 2013, aumento de 1,094 casos de maltrato infantil en comparación a 2012, y solamente una disminución en los casos de denuncia de abandono en el 2013 con una diferencia de 219 casos.



Fuente: Elaboración propia con datos de Procuraduría General de la Nación (PGN).^{*14}

14 En cuanto a los datos proporcionados por PGN: Retalhuleu no posee datos del 2012, Quetzaltenango y Totonicapán no presentan totales y sus datos están unidos, Jutiapa y Santa Rosa presentaron datos en conjunto, a Coatepeque lo toman como un municipio aparte con datos separados de Quetzaltenango. Faltan datos de tres departamentos: Baja Verapaz, Chimaltenango y Suchitepéquez.

2.4.2. Derecho a la protección contra el uso de sustancias que produzcan dependencia

En materia de protección contra el uso de sustancias que produzcan dependencia, como lo dictamina la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA), en el Artículo 52, niños, niñas y adolescentes tienen derecho a ser protegidos contra el consumo, uso y abuso de sustancias que produzcan dependencia, para lo cual el Estado creará y apoyará las condiciones apropiadas para los programas. Pero las condiciones no son las adecuadas para trabajar estos programas correspondientes, ya que no se encuentra información actualizada acerca del consumo de drogas lícitas y/o ilícitas por parte de niñez y adolescencia en la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas (SECCATID), por motivos de presupuesto, interés y otros aspectos; solamente cuenta con investigaciones como: Encuesta de estudiantes de enseñanza media, Consumo de drogas en estudiantes en el área metropolitana (1998), Estudio nacional, desregulación psicológica y su relación con el consumo de drogas en jóvenes adolescentes guatemaltecos: Primeros hallazgos (2003), y el más reciente, la Primera Encuesta Nacional en Hogares sobre Salud, Consumo de Alcohol, Tabaco y Otras Sustancias Adictivas (2007). Estos actualmente siguen siendo utilizados y citados para la elaboración de informes, así como también por medios de comunicación que describen la realidad de esta problemática, cuando se necesita dar un referente contable de la situación de niñez y adolescencia y el uso de sustancias que produzcan dependencia, cayendo en un análisis descontextualizado de la realidad actual, ya que hacen difícil la extrapolación de datos comparativos para una aproximación real de la problemática.

La encuesta más reciente fue la ENJU (Encuesta Nacional de Juventud) realizada en 2011, en la que se recogen algunos datos, pero solamente relacionados a población entre los 15 y 29 años de edad. En esta fue recopilada información acerca de consumo de drogas por parte de adolescentes, y es el estudio más cercano y actual que puede servir de referencia y por utilizado para la comparación de datos y análisis de la situación de niños, niñas y adolescentes. Algunos datos importantes recopilados son, por ejemplo, los que refieren al alcohol como la sustancia

tóxica que prosigue al tabaco en las preferencias de consumo en la juventud guatemalteca.

El informe de SECCATID de la primera encuesta nacional en hogares sobre salud, el consumo de alcohol, tabaco y otras sustancias adictivas, realizada en el 2005 y presentado en 2007, recopila información acerca del consumo de sustancias y la prevalencia de uso de tabaco en edades de 12-18 años (por vida), muestra el 13.92%.

El narcotráfico, la violencia organizada y la construcción de estrategias para el consumo, contrabando, y la serie de regulaciones que se dan para el manejo de la droga, son factores que violentan a la niñez y la adolescencia.

“El tema de prevención es un tema que tiene que ser una parte y una estrategia fundamental para el Estado guatemalteco, si queremos cambiar la problemática de fondo, si queremos empezar a construir una nueva ciudadanía en el marco de los respetos (sic) a los Derechos Humanos de niños, de jóvenes, dejando muy claro que el tema de violencia en cualquiera de las características no se va a permitir, no se va a tolerar como sociedad... Entonces, necesitamos que esa estrategia del Estado vaya dirigida en ese camino.”

Norma Cruz,
Fundación Sobrevivientes

La utilización de niños, niñas y adolescentes en el tráfico de drogas no es algo nuevo; al mismo tiempo les expone a una fuente de consumo y a otras consecuencias como circunstancias para el posterior

involucramiento en el narcotráfico, prostitución y a otro tipo de violencias. Aunque no haya estudios al respecto, es *vox populi* que en muchos casos la forma de pago entre los involucrados en el narcomenudeo es a través de la misma droga que se comercia.

Cabe mencionar que el consumo por parte de encargados de niños, niñas y adolescentes, entiéndase padres, madres y/o cuidadores, también violenta el derecho de ser protegidos contra el consumo, uso y abuso de sustancias, ya que están expuestos al posible consumo y a otras prácticas abusivas por parte de adultos que consumen drogas pues alteran el contexto del ambiente familiar, propiciando la violencia.

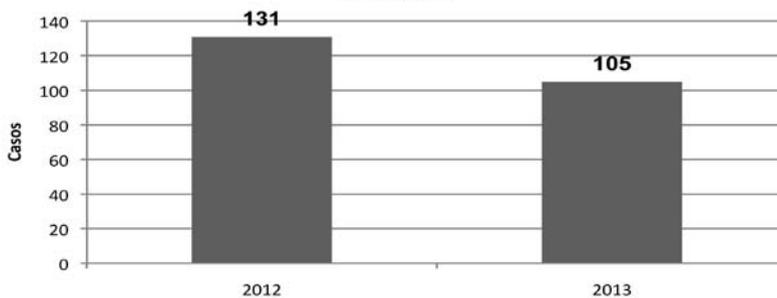
Se reproducen imágenes descalificantes en las cuales presentan a la niñez y adolescencia que consumen drogas o se encuentran en una situación que involucre manejo de drogas legales o ilegales, y lo convierten en una

figura central “negativa” consecuencia de la desintegración familiar y social, mediante una asociación de criminalidad/drogadicción para niño, niña y adolescente consumidor ante la sociedad. Esto refleja cómo se percibe esta problemática en la sociedad y el interés del Estado por erradicar y/o invisibilizar la situación del narcotráfico, la legalidad e ilegalidad de ciertos tipos de drogas.

En 2013 varias entidades firmaron un convenio de cooperación para unir esfuerzos en la prevención del consumo de sustancias ilícitas en los infantes, adolescentes y la familia, además de promover la descentralización de las acciones de la Política Nacional Contra las Adicciones y Tráfico Ilícito de Drogas. El documento fue firmado por la Secretaría Ejecutiva de la Comisión contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas (SECCATID), de la Vicepresidencia de la República, y la Asociación El Refugio de la Niñez, en coordinación con la Federación Latinoamericana de Comunidades Terapéuticas (FLACT). Actualmente FLACT, a través de la organización guatemalteca El Refugio de la Niñez y SECCATID, pone en marcha programas de capacitación para ciudadanos con educación media involucrados en la atención integral de drogodependientes mediante un diplomado que acreditará a las y los participantes como “consejeros terapéuticos” (CERIGUA, 2013).

El gráfico 24 muestra un registro oficial a nivel nacional acerca de los casos recibidos en PGN de niñez y adolescencia bajo sustancias que producen codependencia. Llama la atención los pocos casos que se denuncian. Lo que contradice la situación en la que se encuentra el país y cómo repercute el uso de sustancias legales e ilegales en la niñez y adolescencia, así como la necesidad de un adecuado abordaje de esta problemática.

Gráfico 24
Niñez y adolescencia bajo efectos de sustancias que producen codependencia a nivel nacional conocidos por PGN*, 2012-2013



Fuente: Elaboración propia con datos de Procuraduría General de la Nación (PGN).^{*15}

2.4.3. Derecho a la protección contra el tráfico ilegal, sustracción, secuestro, venta y trata

Como marco legal y jurídico para la protección Guatemala cuenta con varias leyes, entre ellas el Artículo 50 de la LEPINA: Seguridad e integridad. Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la protección contra el secuestro, el tráfico, la venta y trata para cualquier fin o en cualquier forma, además de responsabilizar al Estado para desarrollar actividades y estrategias de carácter nacional, bilateral y multilateral adecuadas para impedir estas acciones. Existen otras leyes complementarias para fortalecer el marco legal para niñez y adolescencia en esas situaciones como: la Ley de Adopciones y la ratificación del Convenio de La Haya en materia de Adopciones Internacionales (2007), Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (2009), y la Ley del Sistema de Alerta Alba-Keneth (2010).

Guatemala es un país en el cual el tráfico de personas adquiere proporciones alarmantes y sin embargo la información encontrada en la presente investigación con relación a este problema ha sido muy limitada, excepto por la proporcionada por los medios de comunicación y otras

¹⁵ En cuanto a los datos proporcionados por la PGN: Retalhuleu no posee datos del 2012, Quetzaltenango y Totonicapán no presentan totales y sus datos están unidos, Jutiapa y Santa Rosa presentaron datos en conjunto, a Coatepeque lo toman como un municipio aparte con datos separados a Quetzaltenango. Faltan datos de tres departamentos: Baja Verapaz, Chimaltenango y Suchitepéquez.

organizaciones de sociedad civil comprometidas con la erradicación de este flagelo de la sociedad.

Durante 2012 y 2013 la utilización de niños, niñas y adolescentes en la explotación sexual y comercial mediante el tráfico ilegal, sustracción, secuestro, venta y trata se ha aprovechado como fuente de ingreso económico, violando así sus derechos y convirtiéndoles en objetos.

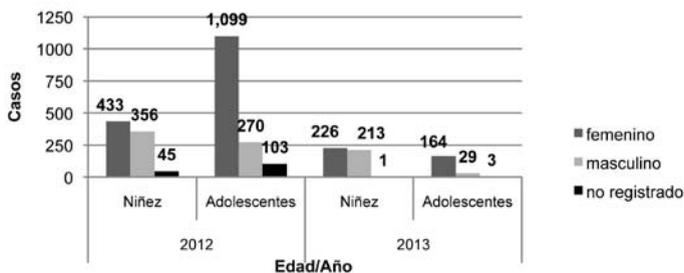
La explotación sexual como esclavitud moderna es una de las formas de maltrato más complejas, ya que atenta contra muchos derechos de la niñez y la adolescencia, como por ejemplo: libertad, educación, movimiento y libre locomoción, salud, participación, entre otros.

Según el boletín institucional No. 11 publicado por la Asociación Refugio de la Niñez, el Sistema Alerta Alba-Keneth reportó del 1 de enero al 30 de noviembre de 2013 la cantidad de 5,558 casos de niños, niñas y adolescentes desaparecidos; de estas alertas la mayoría corresponden a mujeres adolescentes de 12 a 18 años de edad. Y entre las causas más comunes se encuentran la trata, el empleo, violencia y abuso sexual.

El Sistema de Alerta Alba Keneth propone crear en el futuro redes de voluntariado en todo el país, denominadas Redes de Voluntariado Alba-Keneth. La propuesta plantea que la sociedad civil y organizaciones comunitarias se incorporen al sistema para crear un red que permita que cuando se dé una desaparición, el menor pueda ser encontrado en el menor tiempo posible, de tal forma que no sólo una entidad esté en la búsqueda de la niña, niño o adolescente sustraído.

El gráfico 25 muestra un alto descenso de denuncias en 2013 en cuanto a la desaparición y sustracción de niños, niñas y adolescentes, con una diferencia de 1,670 denuncias entre los años 2012 y 2013.

Gráfico 25
Denuncia de víctimas de desaparición y sustracción, por género, 2012-2013



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio Público (MP).

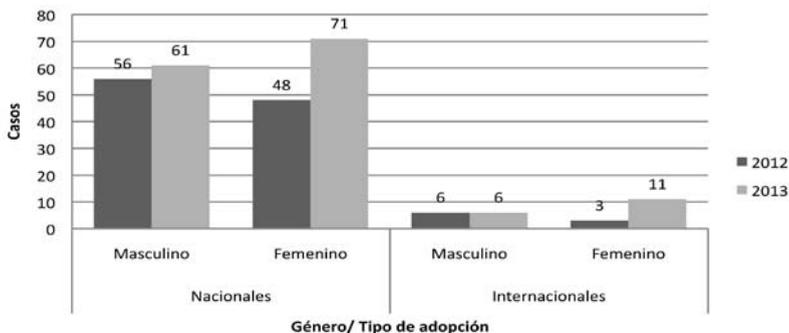
Los artículos 22, 23 y 24 de la LEPINA, estipulan un proceso en el cual el Estado reconoce la institución de la adopción de niños, niñas y adolescentes, debiendo garantizar que su ejercicio atienda primordialmente a su interés superior, además de asignar autoridades competentes que determinen una adopción admisible, y una igualdad de derechos para la niñez y adolescencia que sean adoptados en otro país.

El Periódico –medio de información masivo guatemalteco-, informó que el Consejo Nacional de Adopciones (CNA) contabilizó 345 niños que esperaban ser adoptados para el año 2013 y localizó a 553 familias declaradas idóneas para procesos de adopción, aunque el trámite se ha vuelto demasiado lento en la Procuraduría General de la Nación (PGN), ya que primero debe buscar a familiares de los menores. Cuando la Ley de Adopciones entró en vigencia en 2007 declaró los casos pendientes como “transitorios” y que serían resueltos de la misma forma en que iniciaron: por la vía notarial. Las anomalías que se dan durante estos procesos de adopción son lamentables y atentan contra la integridad de la niñez y la adolescencia guatemaltecas.

El proceso de adopciones se dio durante el periodo 2012-2013 con variaciones considerables (gráfico 26), en el cual se evidencia un aumento en los casos a nivel nacional de adopción de sexo femenino a 71 casos y 11 a nivel internacional. Para el año 2012 se realizaron 113 procesos de

adopción y para el año 2013 fueron 149, aumentando así a 36 adopciones más.

Gráfico 26
Adopciones realizadas a nivel nacional
2012-2013



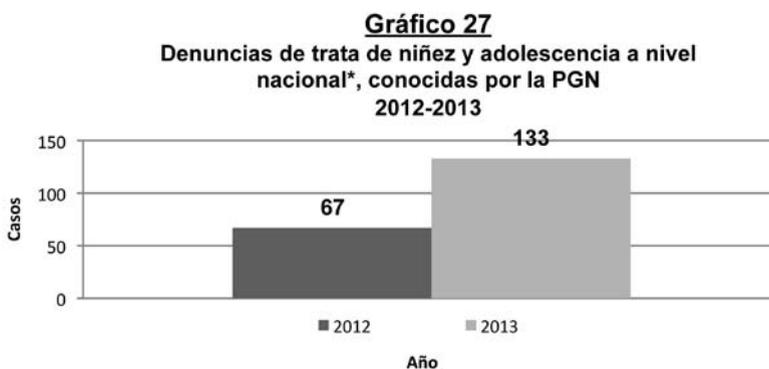
Fuente: Elaboración propia con datos del Consejo Nacional de Adopciones (CNA).

En 2013 el Ministerio de Trabajo implementó un protocolo para la detección de trata de personas en el Acuerdo 159-2013. A principios del mes de julio de 2013 el Departamento de Estado de EE.UU. emitió su informe anual sobre la situación de trata, en el que recomienda a Guatemala investigar las diversas formas de este delito, así como condenar a quienes los cometen, lo que requiere acciones prontas. El informe coloca a Guatemala en el nivel 2, que significa que el país es considerado fuente, tránsito y destino para hombres, mujeres y niños víctimas, quienes son tratados con fines de explotación sexual, comercial y trabajo forzado.

La trata de personas no tiene clase social, es un fenómeno de grandes dimensiones y un delito que no respeta al ser humano, ni sus diferencias sociales, según el Refugio de la Niñez, en su boletín institucional. De acuerdo con la entidad, la trata de personas es un delito con 16 modalidades que se ha incrementado alarmantemente en los últimos años; todas las acciones que realizan los grupos organizados son actos inhumanos en contra de la vida de niños, niñas, adolescentes, mujeres y hombres. La entidad destaca en su boletín que da seguimiento a 180 casos penales de violencia sexual y 81 casos penales en el tema de trata de personas. La trata de personas debe darse a conocer y convertirse en un tema de debate, análisis y de

compromiso de parte de quienes pueden contribuir al bien de los niños, niñas y adolescentes. Finalmente, el Refugio de la Niñez indica que la trata de personas es una forma contemporánea de esclavitud, un delito de lesa humanidad y una acción inhumana.

Durante el año 2013 hubo un aumento significativo de denuncias de niñez y adolescencia en situación de trata que han llegado a la PGN (gráfico 27). También es de notar que existen más casos que no son denunciados y otros que se encuentran aún en situación de trata.



Fuente: Elaboración propia con datos de Procuraduría General de la Nación (PGN).¹⁶

Una investigación realizada en 2013, por la Asociación para la Eliminación de la Prostitución, Pornografía, Turismo, Tráfico Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes (ECPAT), en los departamentos de Quetzaltenango, Huehuetenango, Quiché y Totonicapán, arroja resultados sobre la trata de personas con fines de matrimonios forzados, explotación sexual comercial y laboral en municipios donde habita población indígena.

Como parte de la investigación se entrevistó al personal del Juzgado y Fiscalía del Ministerio Público de Niñez y Adolescencia, enfermeras de centros de salud, trabajadores sociales, sacerdotes de la Iglesia Católica, personal de la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH) y la

¹⁶ En cuanto a los datos proporcionados por PGN: Retalhuleu no posee datos del 2012, Quetzaltenango y Totonicapán no presentan totales y sus datos están unidos, Jutiapa y Santa Rosa presentaron datos en conjunto, Coatepeque lo toman como un municipio aparte con datos separados de Quetzaltenango. Faltan datos de tres departamentos: Baja Verapaz, Chimaltenango y Suchitepéquez.

Procuraduría General de la Nación (PGN), teniendo como resultado que la mayoría de los encuestados sí conoce casos de embarazos forzados y trata de personas.

ECPAT indicó que este problema afecta a miles de menores de edad, pero la ausencia de denuncia contribuye a que no se siga con los casos, se invisibiliza por falta de denuncias. La trata de personas genera más ingresos que el tráfico de drogas y armas, por lo que es un llamado de atención a las organizaciones para tomar acciones.

“En el año 2009 se modificó el Código Penal, a través de la activación de la ley de trata y prácticamente a los adolescentes se les dio el derecho de decidir sobre su sexualidad, es decir, ahora no es delito que los adolescentes mayores de 14 años tengan relaciones sexuales. Sólo en menores de 14. Pero entonces surgió una marea de conflictos, en el sentido de que se les dio permiso para responder por su sexualidad o hacer uso de ella, pero se mantuvo la patria potestad de los padres. Entonces, ahora tenemos adolescentes mayores de 14 que están teniendo relaciones sexuales con gente mayor, inclusive de 40-50 años; no es delito porque ellas aseguran haberlo hecho con su voluntad y con su consentimiento”

Franklin Azurdía,
Unidad Operativa Alba-Keneth

Según el comunicado de la PDH acerca de la situación de la trata en el 2012-2013, en 2012 se registró un decrecimiento en las denuncias de las víctimas de trata, y en 2013 muestra un incremento de los casos. De las denuncias en la institución, el 84% están relacionadas con niños, niñas y adolescentes. El informe estima que en Guatemala existen más de 17 mil víctimas de trata en la clandestinidad; sólo el Ministerio Público detectó 570 posibles víctimas de trata en 2013, de las cuales el 32% de los casos son cometidos en contra de niños, niñas y adolescentes. De acuerdo con la Procuraduría General de la Nación (PGN), hasta octubre se rescataron 168 niños, niñas y adolescentes víctimas de trata. Además de imponer una multa en un caso de pornografía infantil de Q300 mil.

2.4.4. Derecho a la protección contra la explotación y abusos sexuales

La LEPINA en su artículo 56 establece que los niños, niñas y adolescentes deben ser protegidos contra la explotación o abuso sexual en cualquiera de sus formas. En realidad no es posible determinar con precisión el número de casos de niños, niñas y adolescentes que fueron objeto de tratos crueles y explotación sexual durante los años 2012 y 2013. Son delitos difícilmente denunciados pues la cultura de silencio construida históricamente por patrones represivos y la incredulidad en el sistema de justicia, aún son factores de presencia significativa en la sociedad guatemalteca.

La investigación realizada en conjunto (PAMI / ECPAT GUATEMALA / UNICEF, 2003), por medio de un diagnóstico para la elaboración de una campaña de comunicación para la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, arroja datos interesantes como evidencias sobre la problemática de la prostitución homosexual entre varones menores de edad. En tres de los lugares (Escuintla, Puerto Barrios y Coatepeque) donde se realizó este sondeo, se afirma que existe prostitución homosexual de

“...creo que todavía hay mucho silencio y hay muchas acciones que suceden en lo privado que no se dicen o que hay también de cierta manera tolerancia de la sociedad civil, desde la sociedad en general en temas, como lo es el tema de la explotación sexual comercial, que muchas veces se ven a las niñas en las puertas de los bares y ciertos lugares, pero no denunciamos, sino que lo que piensa la gente es esa tolerancia: “ ah, está ahí porque le gusta” pero no ve lo que hay atrás de cada una de esas niñas o niños que están en esta situación”.

Gloria Castro
PDH

varones menores de edad. En algunos casos también el comercio sexual es impulsado por los propios padres, quienes promueven la prostitución de sus hijos varones.

Refieren que adultos homosexuales “compran” sexualmente a los niños y adolescentes varones, pero también comparten que existen homosexuales que actúan como tratantes y proxenetas de niños y adolescentes. Sin embargo, las condiciones, el presupuesto y las herramientas para el abordaje de estas problemáticas hacen complicada la recopilación de esta información que es muy amplia y diversa. Según otras investigaciones

realizadas por ECPAT, la explotación sexual comercial mediante la trata no excluye a niñas y las adolescentes. Según el estudio realizado en 2010, por cada adulto hombre que está ejerciendo la prostitución hay por lo menos 2 niños y adolescentes varones que están siendo explotados sexualmente. En otras palabras, se estima que el 66% de los varones en prostitución tienen menos de 18 años de edad.

El siguiente texto es una colaboración de Misión Internacional de Justicia (IJM por sus siglas en inglés) aliada de la ODHAG en el esfuerzo conjunto de Iglesias en pro del respeto y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes:

La Misión Internacional de Justicia, en Guatemala, se enfoca en la búsqueda de la protección de niños, niñas y adolescentes. Dentro de las acciones que lleva a cabo está el trabajo de casos de situaciones en las que se ha atentado contra los derechos de la niñez y adolescencia o cuando estos han estado en riesgo inminente de ser violentados, acciones que realiza por medio de un grupo multidisciplinario de profesionales (abogados, psicólogas, trabajadoras sociales, etc.).

Durante 2012 IJM intervino en 40 casos en los que apoyó a 47 niños, niñas y adolescentes víctimas. De esos casos, a noviembre de 2013 se ha logrado que los órganos de justicia dicten 19 sentencias condenatorias.

El acompañamiento trasciende a los aspectos legales. MIJ ofrece cuidado posterior (*aftercare*) a los niños, niñas y adolescentes víctimas de agresiones sexuales para coadyuvar a su incorporación a una vida medianamente normal (que implica abrirles las puertas a oportunidades educativas y laborales).

En coordinación con la Unidad de la Niñez y la Adolescencia del Organismo Judicial, IJM fue uno de los participantes activos junto a UNICEF, Procuraduría General de la Nación y otras entidades, en la elaboración del instructivo para el uso de la Cámara Gesell.

El caso de Gloria y Wendy

Este es el caso de dos niñas hermanas cuyo padre y abuelos fueron asesinados. Sin hogar, la madre de estas niñas se vio en la necesidad de ir a vivir con su novio. Sin embargo, la violencia seguiría afectándoles, pero esa vez de manera directa. Cada tarde, al ir a trabajar, la madre de Gloria y Wendy las dejaba a cargo de su nueva pareja, quien aprovechaba su ausencia para abusar de ellas bajo amenazas de muerte. No obstante, Gloria fue quien expuso lo que estaba pasando. Comenzó a sentirse físicamente mal. Lo que obligó a su madre a que la llevara a un hospital en el que detectaron un embarazo de tres meses; ella tenía 10 años.

Después de haber sido reportado el abuso, Gloria y su hermana fueron enviadas a un lugar seguro. Gloria dio a luz con muchas dificultades a causa de su pequeño tamaño, pues se trata de una niña. Pese a esas circunstancias, Gloria y su hijo lograron recuperarse.

Las investigaciones que hizo IJM tuvieron como resultado que el responsable fuera procesado y en consecuencia condenado a 26 años de prisión en septiembre de 2011.

Gloria y su hermana Wendy están en proceso de sanación para restablecer la relación con su madre, ya han finalizado con el proceso de acompañamiento psicológico y han continuado en la escuela.

2.4.5. Niñez y adolescencia en situación de calle

Hasta hace algunos años se utilizaba la expresión “niños de la calle”, pero

El 4 de marzo de 1990 seis niños inhalaban pegamento en el Centro Histórico de la ciudad de Guatemala y por eso “cuatro policías decidieron darles una lección”. Eran seis menores deambulando por las calles después de la medianoche. Cuatro de ellos fueron atrapados y los policías derramaron el tóxico sobre sus cabezas. Nahamán (13 años), el mayor del grupo, se resistió y por eso lo golpearon sin piedad hasta dejarlo inconsciente, con contusiones en el 60% de su cuerpo y el hígado destrozado. Se logró la condena de los cuatro policías a 12 años de cárcel y a pagar \$830.00 como reparación. Sin embargo, fueron liberados en agosto de 1996.

Niños sin niño. Siglo XXI, 10 de marzo de 2013.

UNICEF recomendó no hacer uso de la misma pues profundiza la discriminación que ya existía sobre ellos y ellas e induce a pensar que “ser de la calle” es una condición “natural inmodificable”, en lugar de ser advertida como una condición que puede y debe ser modificada, por lo que se adoptó la expresión “en situación de calle”. “Cada vez hay más

niños y jóvenes que no están viviendo las calles, pero sí en situación de calle” (Catalán, Niñez en situación de calle, 2013).

La estructura excluyente que rige la sociedad guatemalteca posee una gama de aristas que afecta a la niñez y adolescencia, vulnerando, entre sus derechos, el de crecer en un seno familiar.

El concepto de seno familiar cobra una dimensión distinta de la “familia tradicional” (papá, mamá e hijos), pues la globalización ha afectado en términos de desarrollo tanto la estructura como el funcionamiento de lo que se ha considerado tradicionalmente como tal. Ya que existen notables tendencias que evidencian una creciente incidencia de madres solteras, mujeres como jefas de hogar y participación en actividades consideradas antiguamente exclusivas para hombres; condiciones como nacimientos fuera de matrimonio, niveles decrecientes de matrimonios, tasas altas de divorcio y separación, que han propiciado la conformación de ambientes distintos para la niñez, no por eso insanos para ellos y ellas.

Lo anterior impide justificar la niñez en situación de calle como producto exclusivo de la desintegración familiar, como los medios de comunicación y el mismo Estado han señalado como raíz de muchas problemáticas de esta población. Sin embargo, se explica por la violencia en sus múltiples expresiones, entre ellas la pobreza.

El concepto de niñez y adolescencia en situación de calle, no puede ser explicado desde la propia calle exclusivamente, pues sus raíces descansan en las realidades de la privación y las consecuencias de la violenta distribución desigual de la riqueza (Bulgach & Flores, 2010). Sería reduccionista responsabilizar a las familias en su totalidad, cuando las altas tasas de desempleo y dificultades para acceder a los servicios de salud y educación son notables cúmulos de frustraciones con las que muchas familias guatemaltecas viven día con día y de las cuales el Estado es responsable, tal y como fue planteado en el capítulo I de este informe.

Se entenderá entonces, por niños, niñas y adolescentes en situación de calle “aquellos menores de 18 años que tienen vínculos familiares débiles

o inexistentes, que hacen de la calle su hábitat principal y desarrollan en ella estrategias de supervivencia, hecho que los expone a distintos tipos de riesgos”(Forselledo, 2001).

En Guatemala no existen estadísticas actualizadas sobre niñez, adolescencia y juventud viviendo en situaciones de calle a nivel nacional; sin embargo, PAMI en su campaña de sensibilización indica que hay 6,000 niños y niñas en situación de calle, basados en la información de la SEGEPLAN. En 1998 SOSEP realizó un censo donde registraron la existencia de 5,994 niños, niñas y adolescentes viviendo en esa situación, de los cuales 3,520 se encontraban en la capital y 2,474 en Quetzaltenango, Escuintla, Mazatenango y otras ciudades.

La PGN cuenta con un registro de niños y niñas atendidas por “callejización” como se presenta en el gráfico 28:



Fuente: Elaboración propia con datos de la PGN.

Teniendo una atención de 69 casos en cada año registrado, la PGN cubre un 1.15% de la población que se estima se encuentra en esta situación. Lo que indica que no se denuncia o no se actúa de oficio ante muchos casos que son visibles cotidianamente.

Son varias las condiciones que influyen en la decisión de niños, niñas y adolescentes para permanecer en la calle. La combinación de factores familiares, económicos, sociales y políticos juega un papel importante en su situación, por lo que es muy difícil señalar de manera determinante una causa. Sin embargo, de acuerdo con un reciente censo realizado por “No más en Riesgo”¹⁷ con 96 adolescentes y jóvenes en situación de calle, en el área metropolitana¹⁸ se encontró que los principales motivos por los que se encuentran en la calle son: “por decisión propia, maltrato psicológico, problemas familiares, abuso sexual y por violencia intrafamiliar”.

“Es necesario que se comience a discutir con seriedad y profundidad el tema, incluyendo todas las maneras de concebirlos (trabajo infantil, explotación laboral, trabajo de alto riesgo y niñez y adolescencia trabajadora), las formas de abordarlos, los actores intervinientes, incluyendo a la niñez y sus familias, los actores involucrados en la perpetuación del fenómeno que está en la base o raíz: el empobrecimiento de las familias y de los países”

Mirelle Saadeh, PAMI.

También establece que, 8 de cada 10 entrevistados tienen familiares cercanos, lo cual refleja que el no tener familia no es una razón para estar en esas condiciones. Reafirmando así, lo que establece la Agencia Nacional por los Derechos de la Infancia (ANDI): en Brasil, la mayoría de ellos y ellas tienen un hogar, una dirección y una referencia, es decir, no “pertenecen” a la calle sino a una sociedad que los excluye o les niega sus derechos.

Revela que 2 de cada 10 entrevistados no desea vivir en la calle, quiere trabajar, y desea estudiar, entre otras actividades no establecidas. Lo que pone de manifiesto la contradicción de que sea su decisión como inicialmente lo plantean, pues se comprende que este sistema no les ofrece las condiciones necesarias para tener otras formas de subsistir.

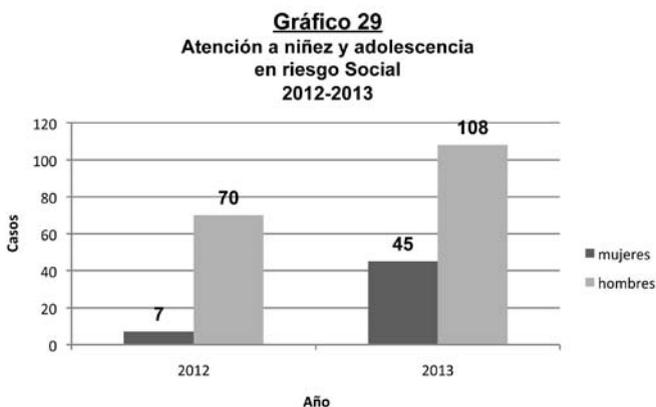
En la misma línea, un reportaje publicado en la revista electrónica Plaza Pública, titulado “*Me lo pintaron todo tuanis, pero cuando llegué...*” comparte las experiencias de jóvenes y adolescentes que describen sus experiencias en instituciones de resguardo. De los 126 hogares registrados, la mayor

¹⁷ ONG orientada a la construcción de relaciones con los niños en situación de calle, enfocándose en el rescate, refugio y cuidado de los mismos.

¹⁸ La muestra corresponde a adolescentes y jóvenes que permanecen en calzada Roosevelt, zona 7; Terminal, zona 4; Parque Central y Parque Concordia, zona 1; y avenida Bolívar, zona 3 de la ciudad capital.

parte no acepta a niñez y adolescencia en situación de calle; los que sí lo hacen cuentan con narrativas de experiencias que ilustran la falta de atención y la escasez de fondos destinados por el Estado. Al indagar por los hogares en los que han transitado, la mayor parte de ellos menciona Casa Alianza, - uno de los más emblemáticos -, que abrió en 1981 con el fin de acoger a víctimas del conflicto armado, y cerró en 2009, debido a la falta de fondos. Muchos de ellos también dicen haber ingresado en la Fundación Castillo de Amor para la Niñez, que se describe a sí misma como “una organización Cristocéntrica que promueve la erradicación de la situación de calle en la niñez y adolescencia en Guatemala, a través de proveer oportunidades de incorporación a un proceso de desarrollo integral”. También hablan de Remar, Camino Seguro, Regalito de Dios, Guerreros de Cristo, el Buen Samaritano o Yireh, los cuales son en realidad centros de rehabilitación (Gamazo, 2013). Muchos de ellos han pasado por varias instituciones, lo cual no ha significado experiencias gratificantes por el trato y la mala alimentación que han recibido, según su relato.

Al hacer una revisión de los registros de la Secretaría de Bienestar Social, ente estatal que abriga a esta población, se encuentra:



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Bienestar Social.

El exponencial aumento en el ingreso de casos al Programa de Atención a Niñez y Adolescencia en Riesgo Social no es proporcional con la cantidad de aquellos niños, niñas y adolescentes que se encuentran viviendo la mayor parte de su tiempo en las calles. Pasar de 52 casos del año 2012, a un registro de 178 para el año siguiente, hace evidente la creciente necesidad de acción.

El censo revela que estos jóvenes han sido víctimas de golpes, insultos, discriminación y abuso sexual; no se menciona sobre la correlación existente pero comentan sobre la Policía Nacional Civil y sobre la Policía Municipal como victimarios, además de tener conflictos entre ellos y ellas como compañeras.

Muchos de ellos son utilizados como objetos, son secuestrados y quedan expuestos a cualquier tipo de violación, lo cual lleva a considerar que cualquier abuso de autoridad no queda ni puede fácilmente registrarse a menos que haya alguna organización que le dé seguimiento, como fue el caso de Nahamán Carmona en 1990.

Existe una propuesta para fortalecer y reorganizar el Foro de Protección a la niñez y adolescencia que depende de la calle para sobrevivir¹⁹, como una instancia rectora frente a la problemática. Esto posibilita optimizar las acciones y recursos, así como tener mayor incidencia en la formulación de estrategias y propuestas para la implementación de políticas públicas a favor de este sector. Hubo dos festivales “voz de las calles”(Boletín del Movimiento de Jóvenes de la Calle, 2012), en 2012 y 2013, que tuvieron como propósito dar seguimiento al funcionamiento del foro; sin embargo se activó la coordinación interinstitucional, pero se necesita el compromiso de las entidades estatales para dar seguimiento a la iniciativa.

2.4.6. Derecho a la protección contra la explotación económica

Guatemala se ha comprometido a eliminar las peores formas de trabajo infantil para 2015 y todas las formas de trabajo infantil antes del 2020; durante ese proceso de erradicación se adopta la concepción de niñez

19 Es una instancia de coordinación de diversas instituciones y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que de manera directa o indirecta desarrollan acciones para la protección de niños, niñas, adolescentes y jóvenes que dependen de la calle para sobrevivir; a través de 5 programas: prevención, atención, investigación, fortalecimiento institucional e incidencia política.

trabajadora únicamente si se considera como una fase transitoria para su eliminación y no una forma de maquillar ese flagelo.

La creciente violencia estructural expresada en las necesidades básicas insatisfechas ha convertido al trabajo infantil en una forma de supervivencia para ellos y sus familias así como un medio de aprendizaje, de socialización, de desarrollo de habilidades, mismas que pudieran explorar en otros espacios los cuales son precarios y hasta nulos para gran parte de esta población.

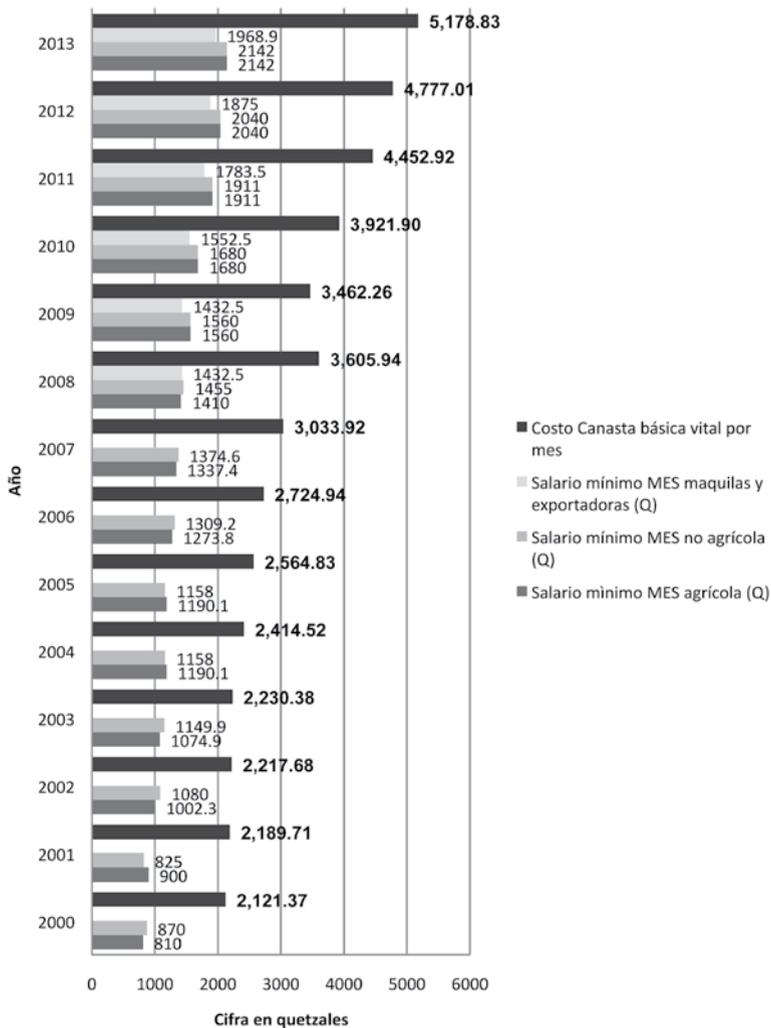
Las mismas condiciones históricas de violencia y pobreza que azotan al país han naturalizado la práctica que obliga a la niñez y adolescencia a contribuir a su propia subsistencia y la de su familia, exponiéndolos a graves violaciones de sus derechos. Sin embargo, como se planteó en el Seminario Internacional de Desigualdades Urbanas en la Infancia y Adolescencia; *“la naturalización esconde un mito: los determinantes ligados a la pobreza y a la desigualdad aparecen vinculados casi de modo excluyente al trabajo infantil urbano. Investigaciones recientes en diversas ciudades en América del Sur evidencian la vinculación entre el trabajo infantil, el mercado de trabajo y las condiciones habitacionales urbanas en situación de precariedad”* (Macri, 2013).

En efecto, la segregación espacial, la informalidad y las pocas oportunidades de trabajo para el padre o madre, que se concretan en cifras de desempleo, podrían vincularse a la presencia de actividades laborales en niñez y adolescencia. La realidad guatemalteca lo muestra; el Estado no ha logrado cubrir las necesidades de las personas adultas. Muestra de ello es que se cuenta con una tasa del 2.9% de desempleo y aproximadamente el 75% de la población está dedicada a la economía informal como una alternativa de ingresos; debe considerarse que este último sector no cuenta con seguro social que les proteja.

Si se confronta de manera histórica el precio de la canasta básica vital –CBV²⁰ con el salario mínimo en los últimos 13 años, es evidente una brecha desfavorable para la población guatemalteca, según se evidencia en el gráfico 30.

20 La canasta básica vital (la cual cubre una familia promedio de 5 personas, que además de alimentos incluye servicios como educación, salud, vivienda, transporte y recreación).

Gráfico 30
Histórico de canasta básica vital y salario mínimo
2000-2013



Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Trabajo e INE.

Este gráfico muestra la relación interanual de la insuficiente cobertura del salario mínimo con respecto a la canasta básica vital²¹. Eso explica que los ingresos de quienes trabajan en esos sectores, bajo el salario mínimo, tienen año con año menos poder adquisitivo en relación a los egresos, aunque a finales del 2013 el ejecutivo haya incrementado el 5% no se equipara con los precios de la canasta básica vital, considerando que sólo la canasta básica alimenticia (CBA) se lleva el 50%. Por tal motivo, la niñez y adolescencia se han visto en la necesidad de buscar formas de obtener ingresos para su subsistencia y contribuir a la de su familia, en muchas ocasiones arriesgándose a condiciones que le ponen en riesgo.

UNICEF desarrolló un conjunto de criterios básicos para determinar si el trabajo infantil es explotador. Define que el trabajo infantil es inapropiado si: es con dedicación exclusiva a una edad demasiado temprana, se pasan demasiadas horas trabajando, el trabajo provoca estrés físico, social o psicológico indebido, el salario es inadecuado, el niño tiene que asumir demasiada responsabilidad, el trabajo impide el acceso a la escolarización, el trabajo mina la dignidad y autoestima del niño (como esclavismo y explotación sexual) o impide conseguir un pleno desarrollo social y psicológico.

El artículo 32 de la CDN reconoce: “el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación o que sea nocivo para su salud, o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social”.

En cuanto a la legislación guatemalteca en el Artículo 51 de la LEPINA se establece: “los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a ser protegidos contra la explotación económica, el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso para su salud física y mental o que impida su acceso a la educación”. De cara a esta disposición legal, la OIT define el trabajo infantil como una actividad económica realizada por niños, niñas o adolescentes, cualquiera que sea su condición, que les priva de su infancia, impide o limita su desarrollo y sus capacidades, violenta su dignidad, interfiere con su educación, y les expone a peligros y abusos.

21 En el caso de las personas que llegan a ser operarias de maquilas, el salario mínimo para el 2014 será de Q2,096.06, mientras que quienes trabajan en el sector agrícola y no agrícola será de Q2,280.34.

Una interpretación sistemática de estos dispositivos nos lleva a afirmar que la niñez y adolescencia requieren protección absoluta contra cualquier forma de trabajo que pueda poner en riesgo el goce y el ejercicio de sus derechos. Esto va más allá de la prohibición legal de las formas de trabajo peligroso, dado que en un sentido holístico comprende también la protección del niño o niña para asegurar su crecimiento, su bienestar y seguridad. Así, las medidas que sean adoptadas en relación al trabajo infantil exigen un análisis de todos los derechos que son susceptibles de ser afectados cuando trabajan. Entre ellos los derechos a no ser discriminados, a la identidad, a la salud, a la educación y a la recreación, en conjunto, a la par del reconocimiento del interés superior del niño.

Pese a ello, estudios oficiales realizados indican que los niños y niñas trabajadores que no van a la escuela trabajan más, un promedio de 58 horas a la semana mientras que quienes estudian y trabajan ocupan un promedio 40 horas, tiempo que es mayor que el que trabajan los adultos según la legislación guatemalteca equivalente a 40 horas semanales para el sector público y a 44 para el sector privado.

La Encuesta Nacional de Empleo (ENEI) 2012 muestra que, del total de niños y niñas entre 7 y 14 años, a nivel nacional el 19% se encuentra realizando alguna actividad económica; la mayor tasa de ocupación infantil se registra en el área rural con un 25%. Las regiones donde se registran más niños y niñas trabajadores son la sur y noroccidente, encabezadas por Huehuetenango, Quiché y Quetzaltenango, sin dejar de mencionar la capital.

Actualmente, en el país de cada 100 niños y niñas en este grupo de edad, el 20% trabaja, 62.4% estudia y 18% ni estudia ni trabaja. Más de 12,000 niños y niñas trabajadores tienen apenas 5 ó 6 años de edad (INE, 2011).

Del año 2000 para el 2011 ha habido un ligero descenso de 8% en cuanto a los registros de la niñez ocupada²², como se aprecia en el gráfico 31:

²² Los niños y niñas ocupados son aquellos que desempeñan un trabajo de producción económica.

Gráfico 31
Niñez y adolescencia según su condición de ocupación
2011



Fuente: ENCOVI 2011.

El dato resulta significativo si se considera que para el 2011 se calculaban alrededor de 850,000 niños, niñas y adolescentes expuestos a esta situación, y muchos de ellos pueden llegar a encontrarse bajo lo que se ha establecido como las peores formas de trabajo infantil. Para el 2012, según la ENEI, del total de niños entre 7 y 14 años, a nivel nacional 19% se encuentra realizando alguna actividad económica.

La mayor tasa de ocupación infantil se registra en el área rural; del total el 60% son indígenas y el 71% son varones; considerando que el 27% de ellos y ellas provienen de hogares con extrema pobreza. Pone de manifiesto que los esfuerzos por atender este problema deben focalizarse en las raíces del mismo, la desigualdad en la distribución de la riqueza y los esfuerzos centralizados en el área metropolitana.

Pese a que de manera inmediata ante esta problemática surge como respuesta su abolición, en la práctica se requiere un proceso nacional integral a largo plazo. Para este proceso deben tomarse en cuenta las condiciones políticas, económicas, culturales y sociales que han condicionado su permanencia.

Entre las actividades económicas que realizan niños y niñas están las que se presentan en la siguiente tabla:

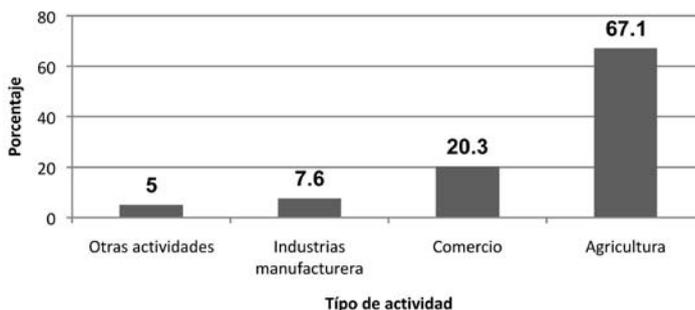
Tabla 11
Distribución de niños, niñas y adolescentes
ocupados por rama de actividad económica,
sexo y rango de edad, año 2011

Actividad	7-9 años		10-13 años		14-17 años		Total	
	Niños	Niñas	Niños	Niñas	Niños	Niñas	Niños	Niñas
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	32,321	5,969	140,288	41,752	244,217	47,700	416,826	95,421
Comercio, hoteles y restaurantes	3,244	2,207	16,649	23,599	40,788	75,763	60,681	101,569
Industrias manufactureras	912	1,008	7,955	11,668	26,061	29,371	34,928	42,047
Servicios comunales, sociales y personales	0	409	3,112	2,365	16,044	16,619	19,156	19,393
Explotación de minas y canteras	360	34	5,297	939	24,833	1,917	30,490	2,890
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	217	217	1,033	58	8,386	2,761	9,636	3,036
Construcción	0	0	446	165	10,658	0	11,104	165
NS/NR	174	0	638	288	1,030	1,465	1,842	1,753
Total	37,228	9,844	175,418	80,834	372,017	175,596	584,663	266,274

Fuente: ENCOVI, 2011.

De acuerdo con la ENCOVI, 60 de cada 100 niños y niñas trabajan en actividades agrícolas y ganaderas. 19 de cada 100 trabajan en comercio, hoteles y restaurantes. Y 9 de cada 100 se dedican a actividades de industrias manufactureras, lo que registra la tecnificación del aporte de niños y niñas. Sin embargo, la realidad de gran parte de la población adulta responde a los mismos resultados, 32.3% en agricultura y ganadería, 29% en comercio y 13% en industrias manufactureras y actividades industriales (INE, 2012).

Gráfico 32
Trabajo Infantil por actividad económica
Composición % sobre el total nacional
2012



Fuente: ENEI, 2012.

Resulta coincidente si se accede a la fuente de ENEI, 67 de cada 100 niños y niñas se están dedicando a la agricultura. 20 de cada 100 al comercio y 8 de cada 100 a industrias manufactureras. Por lo que ha habido un aumento en cuanto a la actividad agrícola, lo cual coincide con la población infantil del área rural e indígena, quienes más están cubriendo este sector; el 76% lo hacen sin recibir remuneración a cambio, solamente trabajan para ayudar a su familia.

Se observa un descenso en las industrias de fuegos pirotécnicos, que han sido foco de interés en los últimos años. Según el Estudio Nacional sobre Trabajo Infantil en la Industria Pirotécnica de Guatemala (2002 Ecodesarrollo/OIT) más de 7,000 personas elaboran cohetillos dentro de sus viviendas; de esas 7,000 personas, 3,700 son niños y niñas. Las consecuencias de este tipo de actividad dañan la salud, la piel y las mucosas, y pueden causar quemaduras leves o serias. Este tipo de trabajo se concentra principalmente en el departamento de Guatemala (San Juan Sacatepéquez y San Raymundo) y el resto se extiende en 20 municipios de todo el país.

Del total de población infantil trabajadora, el 46% cuenta con asistencia escolar regular; es acá donde se encuentra el factor de “transmisión cultural”, donde las familias naturalizan esta práctica de trabajo y no priorizan la educación formal, donde realizan tareas de trabajo productivo, el cual permite a la familia conseguir sus ingresos, pero a costa de arriesgar el cumplimiento de sus otros derechos. Muchos de estos niños y niñas trabajan todos los días con jornadas largas y agotadoras, casi más de 10 horas diarias durante 6 días de la semana.

En cuanto a los niños y niñas que se dedican a la recolección de basura, 70 de cada 100 de ellos son recolectores y 10 seleccionan, clasifican y empaquetan la basura. Considerando los riesgos para la salud, se estima que 82% sufren de cortaduras u otras lesiones, 52% sufren de quemaduras en los ojos por los gases de la descomposición de la basura y 40% padecen de dolor de cabeza producto de la exposición al sol.

Se estima que hay 17,350 niñas entre 7 y 14 años que son trabajadoras domésticas.

Algunos de los niños están expuestos, además de los riesgos directos a su salud, a golpizas, acoso y abuso sexual, no les pagan vacaciones y los días de enfermedad son inexistentes para ellos. Se debe tener en cuenta que muchos de ellos duermen poco porque recorren grandes distancias, si su alimentación es deficiente tienen riesgo de desnutrición, lo que los expone a otras complicaciones.

Los niños y niñas en situación de calle, así como migrantes, son los que con mayor facilidad caen en cualquiera de las peores formas de trabajo infantil, ya que se ven forzados a mendigar, lustrar zapatos, robar, traficar con drogas, son explotados con actividades sexuales, entre otras. Debido a las condiciones sociohistóricas y contextuales, existe una incitación y mantenimiento a las redes de personas adultas que se dedican a estas formas de trabajo.

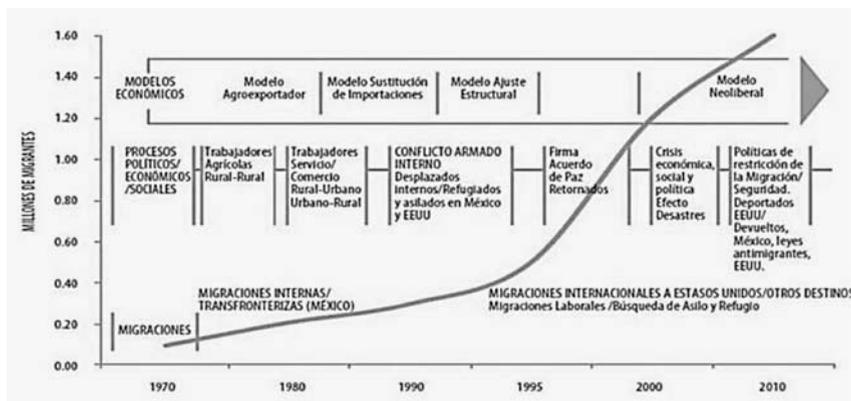
2.4.7. Niñez migrante

En la historia guatemalteca, ante el contexto del Conflicto Armado Interno y la inseguridad pública actual, muchas personas han debido migrar y solicitar asilo o refugio fuera del país. Ante la permanencia de las desigualdades, la débil e insuficiente inversión productiva y la precariedad de empleo, se han generado migraciones internas e internacionales con propósitos laborales, en el marco de la crisis económica mundial.

Como lo propone el grupo articulador de la sociedad civil en materia migratoria: “Las migraciones en Guatemala y a nivel regional se deben comprender a partir de una serie de desarticulaciones de los Estados nacionales construidos a finales del siglo XIX. Se debe tener presente que existe una vinculación al proceso de globalización y casi universalización del neoliberalismo. Estas nuevas coordenadas están teniendo una serie de efectos, y uno de ellos son las migraciones que se han convertido en un eje significativo, resultado de la reorganización de los territorios y maneras de explotar los recursos (López & Rivera, 2013).

Imagen 2

Épocas de migración guatemalteca y contextos económicos a través de la historia



Fuente: Tomado de Aproximaciones de Política Migratoria para Guatemala, 2013. Palma y Rivera 2011 y OIM/UNICEF 2011.

En Guatemala existe una *“larga trayectoria histórica de migración interna, regional y transatlántica a la cual se puede identificar momentos en los cuales aparecen indicadores de procesos que llegan de fuera, modifican, alteran, reorganizan el territorio y la población, es por ello que el hecho colonial, si bien se ubica en términos cronológicos en el momento de la invasión europea siglos XV y XVI, no se queda en ese momento, sino se prolonga hasta el presente. América se articula a esas lógicas económicas, políticas y sociales basadas en el modelo de extracción donde se visualiza como un territorio del cual se puede extraer recursos, mano de obra, riqueza, materia prima y todo aquello que pueda ser útil a los intereses y desarrollo de la economía, sociedad y política europeas”*(Murga, 2011), modelo del cual Guatemala no escapa.

La niñez y adolescencia migra en su mayoría como producto de pocas oportunidades de desarrollo al igual que los adultos. La mayoría lo hace en búsqueda de nuevas oportunidades de ingresos (43.0%), conseguir un empleo (39.0%), reunificación familiar (11.7%) y por huir de la violencia (1.4%)(OIM, 2010).

“La ineficiente acción de los gobiernos para atender y resolver los problemas de la pobreza, el desempleo y el desarrollo productivo de las poblaciones rurales y urbanas pobres del país, ha llevado a que las mismas busquen en la migración alternativas de solución a sus urgentes necesidades básicas” (IPS, 2010). Se habla de derecho a migrar, pero en Guatemala la migración no ha sido una opción ni un ejercicio de libertad, sino es, generalmente, una estrategia de sobrevivencia ante las pocas condiciones laborales y de desarrollo que se encuentran en el país.

Los niños y niñas se enfrentan a las dinámicas migratorias con mayor o menor vulnerabilidad, producto de las condiciones económicas y sociales de sus hogares y comunidades. Entre ellas:

a) Niños y niñas separadas de sus padres, porque ellos viven en Guatemala mientras sus padres viven en otro país, o bien porque se quedaron en el destino y sus padres fueron deportados.

b) Niños y niñas que han ingresado al país sin ser ciudadanos guatemaltecos y se enfrentan a nuevos problemas de documentación, adaptación, precariedad y muchas veces en pobreza.

“Todo niño, niña y adolescente tiene derecho a la reunificación familiar, a la asistencia y protección integral durante y después del proceso migratorio”.

Ninfa Alarcón,
Responsable de Derechos de la
Niñez y Adolescencia –ODHAG-.

c) Niños y niñas migrantes no acompañados, quienes emprenden el viaje sin compañía de sus padres o tutores y se enfrentan a un trayecto de múltiples riesgos, desde la violencia e inseguridad del tránsito hasta la deportación y trato como adultos en el trayecto (perdiendo con ello su estatus de protección como menores de edad).

d) Niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados que son obligados a migrar por situaciones de conflicto en el hogar (padres que obligan a trabajar a sus hijos, niñez que sufre de violencia doméstica).

Estos casos se convierten en factores de riesgo que se articulan con desigualdades, discriminación, explotación laboral, sexual y trata que se abordan en el apartado de protección especial.

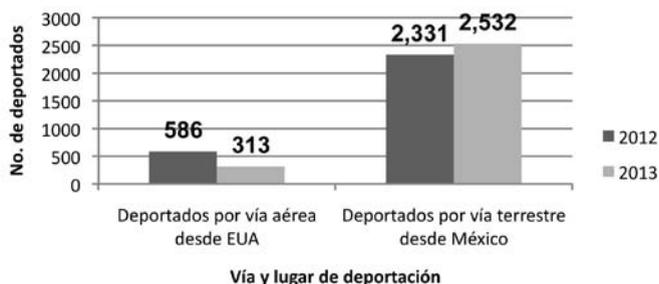
En materia legal, la LEPINA establece que: *“Los niños, niñas y adolescentes que soliciten o tengan el estatus de refugiado, retornado o desarraigado conforme los procedimientos nacionales o internacionales aplicables, tienen derecho de recibir, si están solos o acompañados de sus padres, algún pariente o cualquier persona, la protección y asistencia humanitaria adecuada para el disfrute de los derechos plasmados en la Constitución Política de la República, la legislación interna y los convenios, tratados, pactos y demás instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos aceptados y ratificados por Guatemala. Esta será efectiva durante el tiempo, forma y procedimientos que establezcan las leyes nacionales e internacionales relativas a la materia”.*

En los últimos años Guatemala ha sido receptora de migrantes que han sido deportados o retornados voluntariamente de países de tránsito y destino. Son dos países los principales expulsores de guatemaltecos: Estados

Unidos y México. Ambos han endurecido sus políticas de deportación de centroamericanos en general, aunque en los últimos años ha sido Estados Unidos quien significativamente ha incrementado estas cantidades. En ambos casos las políticas de deportación están ligadas a fenómenos económicos y políticos, en donde el discurso en contra del extranjero se privilegia sobre las aportaciones que éstos hacen a las sociedades receptoras.

Una gran cantidad de niños y niñas han sido detenidos y devueltos al país; sin embargo, se cree que existe un alto subregistro del número (principalmente) de adolescentes que son deportados como adultos. En la gráfica siguiente se pueden observar las tendencias de deportación de personas menores de 18 años procedentes de México y Estados Unidos. Para el caso de los niños migrantes deportados vía terrestre el dato inicia en 2008, ya que antes no se registraban.

Gráfico 33
Niños, niñas y adolescentes deportados
2012-2013



Fuente: Dirección General de Migración.

La Dirección General de Migración (DGM) y la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia (SBSP) indican que en el primer semestre de 2013 fueron deportados de EE. UU. y México unos mil 178 menores, lo que equivale a 196 por mes. Eso quiere decir que hay más de 2,000 niños, niñas y adolescentes que solos o acompañados se exponen a violaciones desde sus derechos con el afán de encontrar oportunidades con las que

no se cuenta en su país natal. Basados en las deportaciones de 2012, se puede estimar que 8 niños al día han cruzado la frontera, y luego regresan a su país.

La Secretaría de Bienestar Social tiene en uno de sus programas, el objetivo de dar protección y abrigo a la niñez migrante afectada, como se plantea en la siguiente tabla:

Tabla 12
Programa de protección y abrigo para niños, niñas,
adolescentes amenazados o violados en sus derechos
Niñez migrante
2012-2013

Año	De 0 a 3		De 4 a 6		De 7 a 14		De 15 a 17		TODAS LAS EDADES		TOTAL
	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	
2012	15	9	111	23	84	205	283	1,026	493	1,263	1,756
2013	6	4	6	6	100	184	477	1,658	589	1,852	2,441

Fuente: Secretaría de Bienestar Social.

Los registros no logran identificar con exactitud cuántos niños salen del país y se quedan fuera, pero quienes regresan lo hacen en condiciones de vulnerabilidad, pues muchos de ellos no cuentan con familia que les ofrezca un soporte.

Respecto a los migrantes indirectos se puede decir que *“durante la última década nuestro país ha resuelto muchos de sus momentos más difíciles gracias a miles de guatemaltecos que, poniendo en riesgo el activo más preciado que tienen, su vida, envían millones de dólares en remesas a sus familiares. Muchos de los beneficiados son padres o hermanos, pero un gran número son hijos. Son niños que han quedado al cuidado de alguien más, mientras sus padres deben ir a buscar fuera lo que aquí hemos sido incapaces de*

“La mayoría de niños migrantes son de 12 a 17 años, y de ellos, la mayoría no va acompañada”

Carol Girón, coordinadora de Proyecto de Niñez Migrante no Acompañada de la Pastoral de Movilidad Humana. Prensa Libre 23 de julio de 2013.

ofrecerles, una oportunidad de tener un mejor futuro.” (Neutze, “Los hijos de los migrantes guatemaltecos”, 2013).

La migración interna también es un intento por mitigar la carencia de satisfactores de necesidades básicas. “Dicha migración, casi siempre, tiene motivaciones sociales y económicas... ..en cualquiera de las tendencias, los niños, niñas y adolescentes son protagonistas ya sea con sus familias, como trabajadores temporales en las fincas de la boca-costa guatemalteca, como trabajadores agrícolas fronterizos, como niños canguro en las ciudades fronterizas de México y los que viajan solos en busca de mejoras económicas o de reunificación familiar.”(IPS, 2010).

2.4.8. Derechos vulnerados en situaciones de desastres

Guatemala es el segundo país del mundo más afectado por el cambio climático, según se declaró en Durban, Sudáfrica, donde se realiza la Conferencia Mundial de Cambio Climático. El país sólo está por debajo de Bangladesh y arriba de Colombia (Ferraté, 2012). El estudio que posiciona a Guatemala en este segundo puesto fue realizado por la organización no gubernamental Germanwatch, la que estimó este índice de riesgo climático, tomando en cuenta el nivel de desastre que se sufrió en 2010 al cotejar el costo en materia de vidas humanas y pérdidas absolutas en dólares, así como el costo relativo de acuerdo con el nivel de prosperidad del país.

En 2001 se aprobó la Ley de Desarrollo Social que contiene dos artículos relacionados con el tema de reducción de desastres (37 y 38), los cuales establecen una relación intrínseca entre la planificación del desarrollo y la reducción de la vulnerabilidad ante las amenazas.

Para dar cumplimiento a la Ley de Desarrollo Social, en el 2002 se aprobó la Política de Desarrollo Social y Población, la cual incluye dentro de sus objetivos la prevención y la reducción del riesgo a desastres.

En 2006 se aprobó el Programa Nacional de Gestión para la Reducción de Riesgos a Desastres en los Procesos de Desarrollo 2007-2012, el cual

incluye actividades interinstitucionales relacionadas con la reducción de desastres y la atención de la emergencia; y basadas en los objetivos de desarrollo del milenio, los cuales están estrechamente vinculados a los problemas de la vulnerabilidad ante las múltiples amenazas naturales, que a su vez determinan el riesgo de desastres que enfrenta el país. Estas vulnerabilidades se convierten en temas de políticas públicas, orientadas a erradicar la pobreza extrema y el hambre, lograr la enseñanza primaria universal, promover la igualdad de género, garantizar la estabilidad del medio ambiente y las asociaciones para el desarrollo.

Con base en el Acuerdo 06-2011, se aprobó la política nacional para la reducción de desastres y su implementación a través de un plan de acción y la estrategia nacional de gestión para la reducción del riesgo de desastres, con el objeto de lograr el aumento de la resiliencia y la reducción de la vulnerabilidad de las poblaciones y los pueblos, procesos productivos y territorios en riesgo a los desastres como fundamento del mejoramiento de la calidad de vida y desarrollo seguro de Guatemala. La autoridad responsable es la Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED), de origen natural o provocado.

Guatemala tiene 33 volcanes a lo largo del Cinturón del Fuego del Pacífico, de los cuales tres son activos. Esto condiciona la constante de movimientos telúricos, así como erupciones que afectan a la población aledaña. A su vez, las constantes lluvias prevaecientes durante los meses de mayo a noviembre de los dos últimos años, han provocado deslizamientos en carreteras y barrancos que son habitables; también hubo inundaciones en las principales zonas costeras del sur del país.

Imagen 3
Mapeo de riesgos y vulnerabilidades, 2011



Fuente: POA Ministerio de Salud. 2013.

Los fenómenos naturales ocurridos durante el año 2012 afectaron a más de 4 millones de personas en el territorio guatemalteco, eventos que generaron 3 mil 352 incidentes y generó daños en 35 mil 548 viviendas. El 70 % de incidentes registrados en 2012 se encuentran asociados al fuerte sismo del 07 de noviembre de ese mismo año que afectó severamente el departamento de San Marcos. Alrededor de 38 mil 600 personas resultaron damnificadas; fue necesario evacuar a 40 mil 366 personas de las cuales se albergaron a 20 mil 071. Se reportan 449 heridos, 95 fallecidos y daños en 35 mil 548 viviendas en todo el país. (CONRED, Boletín informativo No. 3016 Más de 4 millones de personas afectadas en 2012, 2013).

“...en Guatemala existen más 8,200 puntos considerados como de alto riesgo”.

Sergio Cabañas, Oficial Nacional de CONRED.

En el año 2013 los eventos naturales generaron 1,317 incidentes en el territorio, afectando directa e indirectamente a 744,647 personas. Los que ocasionaron daños importantes en el país fueron la temporada de lluvias, la temporada de incendios forestales, el sismo de 5.9 grados en la escala de Richter el 06 de septiembre, así como el incremento en la actividad del volcán Pacaya el 15 de agosto (CONRED, Boletín 3443 - Fenómenos naturales afectaron a 744,000 personas, 2013)

Ante eso no han contemplado el registro de niños y niñas, lo cual tiene consideraciones de dificultad al momento de hacer la revisión del impacto en la niñez de estos fenómenos. Pero es evidente el nivel de afectación a nivel emocional y social.

Dentro del marco del proceso de capacitación y fortalecimiento en gestión integral para la reducción del riesgo a los desastres que lleva a cabo la Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres -SE-CONRED-, durante el año 2013 un total de 10 mil 36 personas fueron capacitadas.

Del total de personas capacitadas en gestión de riesgo, 4 mil 611 forman parte de las Coordinadoras Departamentales, Coordinadoras Municipales y Coordinadoras Locales para la Reducción del Riesgo a los Desastres -CODRED, COMRED y COLRED-.

Aunque parte importante del proceso de prevención es la capacitación, es preciso aclarar que la prevención real debiera partir de la atención a los factores estructurales implicados en un desorden territorial y de la distribución de la población en zonas de riesgo.

2.4.9. Adolescentes en conflicto con la ley penal

Desde hace ya varias décadas se reafirmó lo que doctrinariamente se conocía como “Derecho de menores”, un sistema que adolece de muchas carencias en la consideración de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos; al respecto, González del Solar (1986) señala que: *“Los hallazgos de la ciencia demostraron que ya no era posible que (...) trataran al niño y al adolescente como adultos de menor talla; por su parte, los legisladores habían reconocido en el menor su disminuida comprensión y habían erigido como única defensa la consagración jurídica*

de su incapacidad sin tomar en cuenta que ésta estaba insita en un mundo propio que requería integral defensa.” Así, la exclusión de los menores del derecho sancionador reservado a los adultos se amplió, paulatinamente, a varios países. García Ramírez (2007) resume este proceso, indicando que primero se atenuaron las penas para los menores, luego se les eximió de la pena ordinaria y se dispusieron para ello penas especiales, más benignas; finalmente, se les separó del Derecho Penal.

En Guatemala esta evolución de la respuesta del Estado al fenómeno de la violencia y a los niños y adolescentes que se encuentran en conflicto con la ley penal puede explicarse en distintas etapas, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 13
Evolución de marco legal en materia de adolescentes
en conflicto con la ley penal

Exentos de responsabilidad penal los menores de 10 y menores de 15 cumplidos cuando se decida que han obrado sin discernimiento, en caso de delito el juez les enviaba a una casa de corrección sin exceder de mayoría de edad.	Se creó los primeros juzgados específicos para menores, análogos a los tribunales de instancia penal.	Los menores infractores no deben ser considerados delincuentes, sino que es necesario tratarlos en instituciones adecuadas, por parte de personal idóneo para tal función.	Esta nueva ley es reformada con el Decreto 94-70, que viene a suprimir recién creado Instituto Nacional de Protección para Menores, integrando esta actividad a la Secretaría de Asuntos Sociales de la Presidencia de la República.	E los principios generales del Derecho de Menores, ratificando la doctrina jurídica de la situación irregular.	El trato debe ser de acorde con el fomento de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los Derechos Humanos y las libertades fundamentales de terceros, promoviendo la reintegración y una función constructiva en la sociedad.	Dentro de un marco democrático y de irrestricto respeto a los Derechos Humanos. Pero ya no cobró vigencia.	Creación de juzgados especializados, aplicación de la ley a sujetos mayores de 13 y menores de 18 años.
1887	1937	1966,	1969	1979	1990	1996	2003
General Manuel Lisandro Barillas	Jorge Ubico	Coronel Enrique Peralta Azurdia	Lic. Julio César Méndez Montenegro	General de División Fernando Lucas García	Lic. Marco Vinicio Cerezo Arévalo	Álvaro Arzú Irigoyen	Lic. Alfonso Antonio Portillo Cabrera
Código Penal Decreto 188	Decreto Gubernativo 2043, Ley de Tribunales de Menores	Decreto 1601	Decreto 61-69, Código de Menores, se deroga Decreto Gubernativo 2043	Decreto 78-79	Ratificación de Convención de los Derechos del Niño	Decreto 78-Código de la Niñez y la Juventud	LEPINA Decreto 27-03

Fuente: Elaboración propia con base en revisión histórica de marco legal.

La esfera dentro de la que se utilizan las normas jurídicas contenidas en la LEPINA se considera un instrumento jurídico de integración familiar y promoción social así lo establece en su primer artículo, cuyo objeto estriba en el desarrollo integral y sostenible de la niñez y adolescencia guatemaltecas. Su ámbito de aplicación para el caso de conductas en conflicto con la ley penal está comprendido por todos los adolescentes que hayan cometido alguno de los hechos jurídicos tipificados como delito o falta en el Código Penal y leyes penales. Se aplica también a quienes en el transcurso del proceso alcancen la mayoría de edad, aun cuando la acusación se haga cuando el adolescente haya cumplido la mayoría de edad; esto, porque la circunstancia relevante para la aplicación de esta ley es que el sujeto haya entrado en conflicto con la ley penal teniendo el rango de edad que se explicó con anterioridad, según el contenido del Artículo 134.

El proceso de adolescentes en conflicto con la ley penal no se aplica a menores de trece años de edad (Artículo 38), pero sí quedan sujetos a atenciones médicas, psicológicas y pedagógicas necesarias para su reinserción en su familia y la sociedad. De esta manera, el adolescente que transgrede la ley penal, es llevado a juicio a través de un proceso especial mediante el que se busca determinar las sanciones que le son aplicables, cuyo objeto es reorientarlo para que el mismo pueda convertirse en una persona útil a la sociedad; lo que se infiere del contenido de los artículos 134 y 139 de la ley citada.

Otro aspecto importante a mencionar es el de las sanciones contempladas para los adolescentes a quienes se les ha verificado a través del proceso penal respectivo la comisión o participación en un hecho que transgrede la ley penal. Existe una clasificación de cinco tipos de sanciones, conforme lo establece el Artículo 238 de la ley indicada: a)

“No se puede ni debe abordar a una persona adolescente que se encuentra en pleno proceso de socialización como una persona adulta que ya ha culminado distintas etapas de socialización y desarrollo”

*Zoel Franco,
Instituto de Estudios Comparados en
Ciencias Penales de Guatemala.*

Sanciones socioeducativas, b) Orientación y supervisión, c) Tratamientos médicos, d) Privación de permiso de conducir, e) Privación de libertad.

El gráfico 34 evidencia el corte castigador y restrictivo²³ con el que se está actuando, dejando a un lado las medidas socioeducativas que permiten la restitución de derechos en un proceso ideal que le permita reconocerse en otras formas posibles de relacionarse, actuar y sobrevivir. Sin embargo, dado que las condiciones sociales son las mismas, es difícil lograr dicho objetivo.

Gráfico 34
Principales sanciones a adolescentes en conflicto con la ley penal 2012-2013



Fuente: Elaboración propia con datos del Formato Estadístico Sala Niñez – Adolescencia, Centro de Formación, Desarrollo y Estadística Judicial. La información correspondiente al año 2013 es parcial en virtud de que la misma continúa ingresando. Febrero 2013.

Pese a los avances significativos en la implementación de este sistema, aún persisten obstáculos que superar. Uno es la subsistencia de posturas abiertamente opuestas a la protección integral vigente en el país. Como muestra puede recordarse lo sucedido en abril de 2012, cuando por iniciativa del legislador de la bancada oficial, Gudy Rivera, surge la propuesta de reforma al Artículo 8 del Código Civil donde se propuso bajar la edad a 12 años de manera que pudieran enfrentarse a procesos penales como si fuesen adultos. Ante esto, organizaciones de la sociedad civil que trabajan el tema de Derechos Humanos de la niñez se movilizaron para detener lo que representaría un retroceso de significativa gravedad.

La aplicación del Sistema Integral de Protección no garantiza de forma suficiente el cumplimiento de obligaciones del Estado al implementar los derechos de la niñez. Esto, debido a que existe una falta de coordinación

²³ Entre las medidas coercitivas se encuentra: Privación de libertad provisional, Obligación de presentarse al tribunal, Cuidado o vigilancia de persona adulta, Prohibición de salir sin autorización judicial, Arresto domiciliario, Prohibición de concurrir a determinados lugares, Prohibición de comunicarse con personas determinadas.

efectiva entre las instituciones del Estado que tienen el mandato de fortalecer la implementación de derechos de la niñez.

Además es un hecho que la CNNA, una entidad bipartita integrada por el gobierno y la sociedad civil, es débil en el cumplimiento adecuado del sistema por insuficiente asignación presupuestaria, y el hecho de que se estableció que esta entidad estuviera dentro de la Secretaría de Bienestar Social, que la hace depender y tiene poca libertad de acción. Al respecto, Carlos Menchú plantea lo siguiente: *“¿Cuánto realmente se invierte en niñez? UNICEF nos decía que un Estado normal latinoamericano invierte el equivalente a doce quetzales por niño, mínimamente. Nosotros estamos invirtiendo cuatro quetzales, es decir que estamos invirtiendo una tercera parte (...) esto ya se materializa en la restitución de derechos en grandísimos obstáculos (...) Quizás el más importante es el tema de los servicios ¿cómo se les restituye el derecho?”*.

Esto es una obligación que tiene la Secretaría de Bienestar Social; el Artículo 259 de la ley de protección le delega esta función. Pero, hoy por hoy, vemos que hay una carencia de servicios y aparentemente la opción más fácil es la de institucionalización. Por eso vemos hogares saturados y niños que están creciendo en instituciones, no hay otras opciones o por lo menos de opción fácil como escuela de padres, servicios de salud, educación, como todos estos mecanismos que pudieran ayudar, como el tema de familias sustitutas o de otras opciones de colocación del niño

Es importante, entonces, subrayar que la inversión debe hacerse en todo el sistema estatal vinculado con la niñez y adolescencia; inicialmente las prioridades de atención deben focalizarse en los grupos que por motivos geográficos, económicos y sociales no han tenido acceso a dichos servicios. Es importante mencionar que en el año 2013 el gobierno contó con una asignación de Q.13, 634.5 millones destinados al gasto directo en niñez y adolescencia, lo cual representó un incremento de aproximadamente 8.7% respecto al presupuesto vigente de 2012. Dicha asignación representa en términos del PIB un 3.2% lo cual claramente no muestra ningún incremento respecto al año anterior, y un 20.4% respecto al presupuesto total, inferior en 0.5% a 2012. Entonces, puede establecerse que la inversión en niñez y adolescencia creció, pero proporcionalmente lo hizo en menor cantidad que el resto del presupuesto público de egresos (UNICEF, Análisis del presupuesto General de Guatemala aprobado para el 2013, 2013).

La siguiente tabla explica lo afirmado aquí:

Tabla 14
Principales indicadores en Guatemala del gasto núcleo en niñez y adolescencia
2011-2013

Indicador	2011	2012	2013
En millones de quetzales cada año	10,834.20	12,548.00	13,634.50
Como porcentaje del PIB	3	3.2	3.2
Como porcentaje del presupuesto total	19.5	20.9	20.4
Índice de focalización el gasto social general (mayor que 100: sesgo pro infancia; menor que 100: sesgo pro adulto)	81	83.9	80.3
Gasto en millones de dólares de cada año	1,390.80	1,598.50	1,657.90
Gasto directo per cápita anual en US\$ de cada año	196.5	221.9	226.3
Gasto directo per cápita anual en quetzales de cada año	1,530.80	1,667.30	1,712.40
Gasto directo per cápita diario en quetzales de cada año	4.19	4.77	5.1

Fuente: ICEFI/UNICEF con base en estadísticas del MINFIN.

En cuanto a las estimaciones de gasto público para el período 2012-2013 se puede comprobar que el presupuesto de la Secretaría de Bienestar Social ha permanecido invariable en los últimos dos años, a pesar de la importancia de su función y de su latente necesidad de recursos:

Tabla 15
Secretarías y otras dependencias del ejecutivo
Gasto directo en niñez y adolescencia 2012-2013
Cifras en millones de quetzales

Entidad ejecutora	Presupuesto 2012	Presupuesto 2013
Secretaría de Bienestar Social de la República	196	196
Consejo Nacional de la Juventud	4.4	10
Secretaría Ejecutiva de la Comisión contra las adicciones y el tráfico ilícito de drogas	3.7	5.3
Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente	183.3	174.6
Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República	42.6	110.5
Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y trata de personas	6.5	8.4
Total	436.6	504.8

Fuente: ICEFI/UNICEF con base en estadísticas del MINFIN.

Todo esto se traduce en un listado de carencias y anomalías, que comprometen la práctica de una verdadera protección integral, a saber:

- **Insuficiencia de personal especializado.** El trabajo que debieran realizar los equipos multidisciplinarios para la rehabilitación y reinserción se enfoca básicamente a los internos que han recibido sanción penal, dejándose de lado a los que están en privación preventiva de libertad.
- **No hay centros para albergar a adolescentes en conflicto con la ley penal en los departamentos del país, lo que significa que todos vienen a la región central.** Esto dificulta más la labor de los trabajadores sociales, que deben desplazarse hasta los departamentos, y de alguna manera también influye en el distanciamiento familiar.
- **Otra consecuencia de esta debilidad presupuestaria es el hacinamiento y sobrepoblación en los centros.** Los reportes a junio de 2013 en los que se informa que en uno de los centros (CEJUPLIV II), con capacidad para 135 personas, había 271; en la misma fecha se reportó que la capacidad de todos los centros es de 500 y había ya 700 personas adolescentes detenidas). Además, el encierro extremo se ha vuelto una práctica normal.

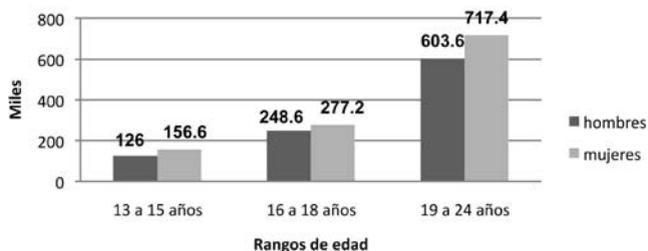
Para llevar a la práctica las políticas públicas de protección integral se requiere un incremento significativo de recursos disponibles para políticas sociales, sin que esto necesariamente signifique un incremento en el presupuesto. Los recursos que se necesitan se pueden obtener a través de una reasignación presupuestaria; una mejor calidad del gasto, en cuanto a transparencia, eficiencia y eficacia; movilizar e incrementar los recursos nacionales que provienen del gobierno, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil, así como coordinar y optimizar el uso de los recursos internacionales disponibles para el desarrollo social del país. Guatemala necesita con urgencia invertir en su niñez y adolescencia, este es un imperativo ético, financieramente realista, políticamente viable y técnicamente factible.

Atendiendo a lo expuesto por Manuel Guedán Menéndez (2007), se pueden identificar algunas tendencias que explican el fenómeno de la delincuencia juvenil y las causas que la originan.

Relación entre niveles de educación y el problema. Cuando se aumentan los niveles de educación de una población, descienden los índices delictivos. En Guatemala, si bien se ha tenido un avance importante en la matriculación de niños en el nivel primario, en el nivel secundario sólo un bajo porcentaje de jóvenes logran hacerlo y la mayoría en centros educativos privados; es decir, el Estado no asume su deber de otorgar la educación pública y gratuita. Además de ello se tienen altas tasas de deserción y fracaso escolar.

En el rango de 19 a 24 años se acentuaba la situación de exclusión, pues 1.3 millones estaban fuera. Se podría decir que, en total, aproximadamente 2.1 millones de jóvenes entre 13 y 24 años están fuera del sistema educativo. Es importante hacer notar que la población de 16 a 18 años que a 2011 no asistía a la escuela casi duplicaba a la de 13 a 15 años y que había más mujeres afuera que hombres.

Gráfico 35
Adolescentes y jóvenes fuera del sistema educativo guatemalteco 2011



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011/2012.

Según el PNUD, la principal causa por la que muchos adolescentes se encuentran fuera del sistema educativo (63.6 a 73.9%) es la pobreza/situación económica, expresada en orden de peso porcentual como falta

de dinero, trabajo, oficios de la casa y migración temporal. La falta de dinero da cuenta de entre un tercio y la mitad del peso porcentual. El trabajo doméstico no remunerado representa entre el 10.7 y el 20.3% de las razones por las cuales las jóvenes no acceden a la educación y refleja una de las mayores desigualdades de género. La segunda causa es la indiferencia, concretada en la respuesta “no le interesa” (12.3 a 25.6%). Esto puede reflejar bajas aspiraciones educativas, falta de pertinencia cultural, lingüística o social; entrega pedagógica alejada de las necesidades e intereses juveniles, o que no se perciben los beneficios económicos de la educación en el mercado laboral. La tercera causa se refiere a expresiones de ineficiencia educativa que desmotivan el estudio (1.9 a 8.5%): repitencia y la edad (sobreedad). En cuarto lugar se encuentran causas vinculadas con la salud: enfermedad o discapacidad y embarazo (1.2 a 4.6%). Si bien la educación pública ha avanzado en la atención de niñez con capacidades especiales en la primaria, todavía tiene limitaciones de cobertura en los niveles primario y medio. Del quinto al octavo lugar figuran como causas otras razones no especificadas (0.8 a 2.6%), falta de oferta de servicio (0.4 a 1.5%), distancia o carencia de transporte (0.1 a 0.7%) y sin demanda porque terminó los estudios (0.4 a 3.8%). En síntesis, la pobreza y la falta de interés explican la mayor parte de la inasistencia escolar (gráfico 36).

Gráfica 36

**Causas de inasistencia escolar
en jóvenes de 13 a 18 años
2011**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011/2012.

Actualmente, en Guatemala las mujeres y los hombres jóvenes tienen mayor escolaridad que la que tuvieron los jóvenes hace dos décadas. Sin embargo, tal nivel de escolaridad es insuficiente para romper el círculo intergeneracional de la pobreza y acceder a trabajo decente.

Debido a que las oportunidades educativas están desigualmente distribuidas (especialmente por estrato socioeconómico, área de residencia, etnicidad y condición de género) y el Estado todavía no cumple con la universalidad del ciclo básico del nivel medio, la exclusión educativa juvenil se observa en: la temprana edad (10 años) en la cual desciende la curva de la inscripción en el sistema educativo y que llega a niveles muy bajos en los jóvenes adultos; en los números (808.4 mil jóvenes de 13 a 18 años y 2.129 millones de 13 a 24 años) y las proporciones de quienes están fuera del sistema educativo (un cuarto del rango de 13 a 15 y la mitad del rango de 16 a 18 años), muy elevadas para las mujeres, la juventud rural y la juventud indígena; en el analfabetismo territorial que afecta diferenciadamente a mujeres y hombres, y en el analfabetismo funcional o baja escolaridad que no permite acceder a trabajo calificado. La capacitación laboral tampoco resuelve la necesidad educativa de esta amplia población juvenil que se encuentra fuera del sistema educativo formal, lo cual incide de alguna manera en la posibilidad de que estos adolescentes acudan a la comisión de ilícitos.

Las altas tasas de desocupación juvenil y el ascenso de la delincuencia juvenil. Estose traduce en que las tasas de desocupación general son mucho mayores entre los jóvenes, lo que significa que un amplio sector de la población joven no tiene posibilidades de insertarse en la economía, o sólo puede alcanzar ingresos que los colocan por debajo de la línea de pobreza.

Así, en estudios específicos en el tema (PNUD, 2013), se ha concluido que en los últimos años la mayor actividad económica no ha generado necesariamente un mayor y mejor empleo para la juventud. El empleo total de las y los jóvenes de 15 a 24 años cayó una quinta parte (20%) de lo que creció el PIB, es decir que por cada 100 unidades adicionales de bienes y servicios producidos se perdieron veinte empleos en promedio, situación

que se agrava al devaluar el comportamiento del empleo formal e informal. El empleo que el mercado provee a las y los jóvenes se concentra en actividades que no van con la dinámica de crecimiento económico nacional y que, además, presentan los niveles de productividad más bajos, lo cual refuerza el argumento de que el crecimiento económico está promoviendo la proliferación de empleo informal para las y los jóvenes.

Datos de la Encuesta nacional de condiciones de vida (ENCOVI 2011) muestran que, del 100% de la población ocupada de jóvenes entre 15 y 24 años, tres cuartas partes tienen empleo informal. De estas, el 39% tiene educación primaria, el 26.1%, secundaria y el 1% superior. Del 25% restante con empleo formal, el 6.5% tiene educación primaria, el 15.9% secundaria y el 3.9% superior. La alta informalidad entre jóvenes con estudios de nivel medio evidencia una situación preocupante. De cada cinco jóvenes con nivel educativo secundario dos están incorporados en el mercado formal y tres en el informal, en situación de precariedad laboral.

A todo esto se suma el hecho que, de la Población Económicamente Activa (PEA) de 15 a 24 años, el 4.4% se encuentra desocupada. De la población ocupada, el 36.9% de los jóvenes se ubica en la agricultura, actividad caracterizada por salarios precarios y ausencia de prestaciones laborales debido a los altos niveles de informalidad; un 20.2% se ubica en la industria, que registra a quienes laboran en maquilas del sector confección y textiles, las cuales representan un 5% de dicha actividad. El resto de jóvenes se inserta en actividades comerciales (19.7%) y de servicios (23.2%). A inicios de 2012 se estableció el salario mínimo agrícola (PEA agrícola) y no agrícola (PEA industria y servicios) en Q 2,324.00. Los jóvenes que devengan este salario tienen una cobertura del 96.2% del costo de la canasta básica vital de 2011, estimada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) en Q 2,415.60. Cuando se tiene una brecha de consumo que no permite siquiera resguardar las necesidades mínimas, las posibilidades para optar a una vida mejor se reducen significativamente.

De acuerdo con los datos de la Procuraduría de los Derechos Humanos, los delitos comunes por los que la mayoría de adolescentes están detenidos son: plagio y secuestro, violación, asesinato, extorsión, homicidio, y portación ilegal de arma de fuego. Para abril de 2013, el interno de menor

edad tenía 13 años, mientras que la edad de la mayoría de adolescentes internados oscilaba entre los 14 y 17 años. También se encontraban internados mayores de edad, entre las edades de 18 y 20 años, gozando de la protección legal en tanto que cumplen la sanción de un delito cometido antes de adquirir la mayoría de edad (Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala, 2013).

Los principales motivos por los que los y las adolescentes son detenidos responden a robo y robo agravado, lo que los refleja como una alternativa de sobrevivencia. Se convierten en un síntoma de los altos niveles de desempleo y falta de educación que tiene actualmente Guatemala.

Es importante observar que apenas en el primer trimestre de 2013, la PNC reportaba ya la captura de 289 adolescentes, sindicados por los delitos de extorsión, homicidio, asesinato y asalto a mano armada, entre los más frecuentes.

De acuerdo con datos de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia, igualmente a marzo de 2013 había 763 menores internados en los cuatro centros de rehabilitación del país (tabla 17).

Tabla 16
Programa de Protección y Abrigo para niños, niñas, adolescentes
amenazados o violados en sus Derechos
Año 2012-2013

CENTROS DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD	2012		2013	
	ADOLESCENTES		ADOLESCENTES	
	De 13 a 18 menos un día		De 13 a 18 menos un día	
	F	M	F	M
CEJUPLIM (Gorriones)	50	0	73	0
CEJUDEP (Gaviotas)	0	305	0	371
CEJUPLIV (Etapa II)	0	190	0	226
CEJUPLIV II (Anexo)	0	128	0	155
Subtotal	50	623	73	752
Total anual	673		825	

Fuente: Secretaría de Bienestar Social.

La Secretaria de Bienestar Social ha sobrepasado el límite de cobertura en sus centros para atender a estos adolescentes. Pero no solamente el problema radica en la limitación física, sino en que hay jóvenes mayores de edad que permanecen en esos centros junto a chicos de trece años, por motivos diferentes. Tomando en cuenta que hubo un aumento de 152 casos más en el año 2013 con relación al anterior, llama la atención la estructura que hace que estos adolescentes lleguen ahí, y se continúe pensando con corte penal este problema, lo que invita a un fuerte llamado de educación tanto para la prevención como para la reinserción de quienes han sido golpeados de esta manera.

Es importante mencionar el papel que, desde hace ya varios años, han desempeñado los medios de comunicación como formadores de opinión pública en el tema de los niños, niñas y adolescentes infractores. Aquellos que de alguna forma representan a poderosos sectores del país, usualmente piden “castigo”, “mano dura”, “endurecimiento del sistema penal” o incluso parecieran incitar la llamada “limpieza social” para los menores involucrados en la comisión de delitos. No se ve a este grupo como uno más inmerso en las problemáticas generadas por el sistema de Estado, sino que se les ve únicamente como un problema.

Es tal la seriedad de este problema que, en un estudio realizado en 2011, fiscales, defensores públicos y jueces no dudaron en señalar a la prensa como un factor negativo en el desarrollo de su función relacionada a casos de niños, niñas y adolescentes infractores (ICCPG, 2011). De esta manera, la “información” que se publica, al ser tendenciosa, contribuye a fomentar la estigmatización de los adolescentes en conflicto con la ley penal, que al criminalizarlos tiene como consecuencia el aumento de la aplicación de la privación de libertad por parte de los funcionarios de justicia penal juvenil.

Capítulo III

Temas generales sobre la niñez

3.1 Medios de comunicación

“De hecho, los medios de comunicación que antes aparecían como un cuarto poder, porque podían criticar el funcionamiento del poder desde el exterior, hoy constituyen un poder que no comunica. El rol de los medios ya no es el de comunicar. Antes la comunicación en su sentido amplio tenía tres objetivos: informar, educar y distraer. En realidad ahora lo que busca una empresa de comunicación es, primero, vigilar y saber lo que tú compras, qué es lo que tú consumes, qué es lo que tú lees, etc., Segundo, el objetivo es anunciar, cuanto más se anuncia mejor. Y tercero, es vender, el medio te vende cosas directamente.” (Ramonet, 2000).

Todos los tipos de medios de comunicación que existen en Guatemala influyen en la construcción del imaginario de los y las guatemaltecas de cómo percibir a la niñez y adolescencia. Estos procesos se dan por medio de un discurso mediático con una serie de prácticas comunicativas que constituyen un sistema de vida global (Jensen & Jankowski, 1993, pág. 17). Entonces, la cultura, el territorio y el dinamismo en la sociedad se construyen a través de discursos portadores de representaciones. Estos pueden exponer, reafirmar y legitimar percepciones dominantes sobre la niñez y adolescencia, esto significa que los medios de comunicación masivos devuelven modelos, estereotipos y mitos que encuentran en la cotidianidad de su sociedad y con su publicación los amplifican y refuerzan.

Imagen 4

Estigmatización

La portada de este diario del 9 de julio de 2012 genera en los lectores un rechazo hacia los pobladores de la colonia Canalitos, considerada como área roja.



Fuente: Nuestro Diario 9 de julio de 2012.

Los medios como tales tienen la responsabilidad de poner en circulación una gran cantidad de representaciones. Ellas pueden contribuir a una mayor comprensión de la situación de abuso y maltrato de la infancia, con la pertinencia debida y dando a conocer la estructura de fondo, la cual es la responsable de que niños, niñas y adolescentes se encuentren inmersos en situaciones de violencia, vulnerabilidad, pobreza, invisibilidad, entre otras, pero en Guatemala parece que se trata del caso contrario.

“...hay unos casos mediáticos que siempre son... digamos que tienen mucha cobertura de los medios, y que por lo tanto toda la gente quiere pronunciarse y quiere hacer acciones, pero hay otras formas de violencia que no necesariamente están vinculadas a casos mediáticos, y nadie le da seguimiento”

Miguel Ángel López,
CONACMI.

La diferencia que existe entre la dimensión ética y la dimensión social, está sujeta a variantes en la forma de ser presentada en los medios de comunicación masiva. La importancia mediática que se les da a los casos con un estatus social alto les convierte en notas amarillistas en contraposición de notas sobre violaciones de derechos de la niñez y la adolescencia.

No sólo es la importancia mediática que se le da a esos casos, sino también la conformación de grupos especializados para atender a este estrato de la población, a diferentes niveles, médico, psicológico, jurídico, entre otros. Con esto se evidencia que la elección de la noticia y su expansión en el tiempo da como resultado la invisibilización de otros derechos que están siendo violentados.

En algunos casos la condición indígena se invisibiliza de la dimensión de niñez, a veces queda reducida al diminutivo o totalmente, otras veces se hace un tratamiento mucho más expuesto del niño o niña indígena que del niño o niña urbanizado, cuando realmente la niñez está sujeta a las mismas condiciones estructurales, y la forma en que son presentados en las noticias da como resultado un trato diferente ante la sociedad.

En el enfoque de los medios, tanto en prensa escrita como la televisión, el componente emocional suele ser muy intenso en el manejo de las palabras y cómo la noticia quiere darse a conocer, de tal forma que en ocasiones

no se da prioridad a lo informativo y explicativo, sino que tiende a ser alarmante, amarillista y especulativo.

La descripción de los hechos es rara vez puesta en relación de la perspectiva de los derechos de niñez y adolescencia o las causas estructurales y de fondo del por qué los tipos de violencias y abusos ocurren. La niñez y la adolescencia se vuelven deshumanizadas por medio de procesos de objetivización y es cuando esto justifica los diferentes tipos de violencia contra ellos/as y les vulnera ante la sociedad como objetos de maltrato.

Es de reconocer que en ocasiones algunas notas periodísticas tienen un enfoque de derechos cuando están originados por acciones, eventos o informes generados desde organizaciones no gubernamentales o desde cooperación internacional. Pero en otras ocasiones los dueños de los medios de comunicación, que tienen más bien un enfoque comercial y no de apertura hacia las problemáticas de fondo y estructurales que en efecto podrían llegar a dismantelar acciones represivas contra niñez y adolescencia, no los utilizan con esos fines.

“A nivel mediático creo que la prensa es la que más ha resaltado el tema de la violencia sexual, pero es un obstáculo el manejo a veces de la información, creando un sensacionalismo que desensibiliza, ya nos volvimos indiferentes a la violencia sexual”.

Marvin Rabanales,
IPS.

En las noticias sobre niñez y adolescencia, los medios de comunicación en Guatemala se enfocan especialmente en las que se refieren a violencia y abuso, pero carecen de contextualización en su explicación, a esto agregándole la revictimización por las consecuencias que podría tener la publicación de ese suceso en las víctimas. Además de que la niñez y adolescencia, en las notas periodísticas que se relacionan con maltrato y abuso, siempre son representados como víctimas y depositarios de acciones de los adultos sobre ellos (“las víctimas sólo son víctimas”), nunca se les da otras dimensiones, con lo que quedan invisibilizados, sometidos a la imagen del adulto, frecuentemente de la madre como una condición materna en comparación de la figura paterna, que tiene poca visibilidad o ninguna, reafirmando la concepción machista y patriarcal de que “las mujeres son las que deben hacerse cargo de los niños y niñas”. Estas concepciones y representaciones que se manejan en los medios de

comunicación son fuentes condicionantes para una sociedad en constante construcción y dinamismo.

Los medios de comunicación, también son fuente de imitación, ya que al presentar conductas sexuales no apropiadas como algo cotidiano hacia niños, niñas y adolescentes, también hacia personas adultas, hacen un tipo de marketing gratuito para frivolarizar la sexualidad, a través de la transmisión de novelas, películas con contenidos no apropiados, noticias o programas. La cobertura de entretenimiento se realiza a través de distintos abordajes, pero uno bastante influyente ha sido por vía de novelas que presentan de manera superficial el tema del sexo y el amor, compra-venta de drogas, mujeres indocumentadas que se prostituyen, entre otros. También a través de películas con escenas categorizadas por los participantes como pornográficas, presentadas en canales y horarios familiares.

En muchas ocasiones, proponiéndoselo o no, la elaboración y publicación

Se ha normalizado e incluso en los medios de comunicación ya se ve como "un niño más", ya no nos vamos tanto al análisis de las causas sino nos vamos más a las consecuencias. Entonces, creo que criminalizamos muy fácilmente y revictimizamos muy fácilmente también. Somos muy crueles como sociedad y eso ha hecho que las actuales generaciones normalicen y estén replicando conductas de violencia.

Funcionarios de UNICEF.

de noticias, publicidad, entre otros medios masivos de comunicación verbal y/o escrita, termina ofreciendo elementos para promover el control social punitivo sobre los jóvenes; por medio de un proceso de construcción de estereotipos y también procesos históricos ha creado la concepción del adolescente "vago y delincuente" junto con otros factores como: la pobreza, el lugar de residencia y el aspecto físico y vestimenta; el hecho

de haber cumplido un procedimiento de institucionalización como privación de libertad, la discapacidad, el color de la piel, la condición de embarazo, la diversidad sexual, religión, género o por el simple hecho de ser adolescentes, estas estigmatizaciones son claramente un obstáculo en el desarrollo de la niñez y adolescencia.

Se considera a la adolescencia como un síntoma de la sociedad, y la llamada "crisis" que antepone la utilización de la niñez, adolescentes y jóvenes como chivos expiatorios de los males de la sociedad, que encubre la realidad que se refleja no sólo en un pasado sino también en el presente,

así como en el futuro, alentando las diferencias sociales en la consideración de los delitos y creando una imagen de peligrosidad de los grupos juveniles más desfavorecidos económicamente. Resulta más fácil connotar de una manera negativa a la adolescencia que el Estado se responsabilice de la condición de pobreza, violencia, falta de educación, salud, entre otros, es decir, el Estado invisibiliza las problemáticas estructurales y la necesidad de la creación de políticas enfocadas a la niñez y la adolescencia.

3.2. Instituto de la Niñez y Adolescencia

No es nada nueva la situación a la cual es sometida la niñez y la adolescencia en cuanto al sistema de protección especial que proporciona el Estado, esta puede ser evidenciada mediante varios indicadores, entre ellos datos que muestran que en el periodo 2012-2013 han ido en aumento los niveles de múltiples violencias. Según el informe de la Policía Nacional Civil (PNC), los casos atendidos como violencia contra niñez y adolescencia, para el 2012 fueron 1,695 y entre enero a junio del 2013, ascendían a 821 casos. A esto se debe sumar el proceso de revictimización que sufren los niños, niñas y adolescentes al ser abordados muchas veces por parte de las instituciones de protección, que deberían velar por la restitución de los derechos de la niñez y la adolescencia.

Ante la precariedad, la poca articulación, el bajo presupuesto asignado a cada entidad que tiene bajo mandato legal la protección especial de la niñez y la adolescencia, además de la duplicidad y en ocasiones multiplicidad de tareas entre las instituciones, falta de liderazgo, falta de voluntad política.

En 2013 se planteó la necesidad de la creación de un “ente rector” que verdaderamente logre la articulación de las instituciones vinculadas al sistema de protección, para el correcto abordaje de la niñez y adolescencia en situaciones de vulnerabilidad y violación de sus derechos.

Reconociendo lo anterior, la Procuraduría General de la Nación (PGN) en un comunicado informó que junto al Organismo Judicial, Ministerio

Público, Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia, Consejo Nacional de Adopciones y Procuraduría de Derechos Humanos, firmó un convenio interinstitucional para implementar políticas públicas en materia de niñez y adolescencia. Esta iniciativa ojalá permita crear una instancia de comunicación y coordinación interinstitucional, que facilite e implemente acciones concretas, estrategias y políticas para el cumplimiento del marco legal correspondiente.

En 2013 se dio a conocer esa iniciativa de ley para la creación del Instituto de la Niñez y Adolescencia, impulsada por el Procurador General de la Nación. Según el medio de información AGN, de ser aprobada esta iniciativa de ley se promoverá la supresión de la Secretaría de Bienestar Social y el Consejo Nacional de Adopciones, entre otras instancias.

Tabla 17

Opiniones que convergen

“Este gobierno tiene la única oportunidad de crear un ente rector que ordene toda la institucionalidad de la niñez y de asignar un presupuesto mucho más decoroso para la niñez del país. Yo creo que eso sería el reto más grande que tiene el gobierno. No sé si le va a dar tiempo, porque sólo le quedan dos años y ya se está hablando del presupuesto 2014 y va en la misma línea del 2013. No hay un aumento significativo en los recursos para niñez. Sin embargo, es un reto que el gobierno tiene que plantearse y lograr dar una cara distinta que no lo ha hecho ningún gobierno en los últimos 20 años.” (Leonel Dubón, Refugio de la Niñez, 25 de septiembre de 2013).

“El reto que tiene el gobierno (...) es lograr una articulación efectiva de todas las instituciones de protección de la niñez a manera de garantizar de que tengan el mismo enfoque, formando al niño y la niña como sujetos de derecho y no como objetos de protección. Que tengan claridad en sus mandatos y que trabajen articulados bajo el mismo objetivo que es lograr la protección integral de la niñez.” (Funcionarios de UNICEF, UNICEF, 9 de octubre de 2013).

“Entonces, el gran reto que tiene este gobierno, si es que lo asume, es revisar esa institucionalidad y poder darle vida a sólo un ente rector que permita realmente tener políticas claras y hacer una buena inversión de los recursos de estado en tema de niñez, que no haya esa dispersión que hoy por hoy tenemos en donde instituciones abundan, pero no se ven los resultados.” (Norma Cruz, Fundación Sobrevivientes, 8 de octubre de 2013)

“Entonces, creo que hace falta construir una política de Estado priorizada por la niñez donde todas estas instituciones converjan. En ocasión, haciendo un mapeo se contabilizaron 19 instituciones del Estado que participan en el tema del sistema de protección de la niñez y la adolescencia. Entonces, no podemos quejarnos ni de leyes, ni de institucionalidad, porque institucionalidad hay, pero hace falta que estas instituciones que han sido creadas tengan un enfoque común, estén articuladas y tengan un ente rector que pueda guiar las actuaciones de todas estas instituciones, como personal especializado y roles específicos para que cada quien cumpla con lo que le corresponde.”

(Funcionarios de UNICEF, UNICEF, 9 de octubre de 2013).

“Lograr la creación de una autoridad central que aglutine a todas las instituciones públicas que atienden la agenda de niñez y adolescencia, para que esa consolidación de la dispersión de atribuciones, sirva para la confluencia de recursos y mayor efectividad y eficacia.”

(Marvin Rabanales, Instituto Protección Social, 15 de octubre de 2013).

“Y por supuesto, en las mesas técnicas aportamos desde el enfoque de derechos, desde nuestra experiencia, acciones que ellos puedan desarrollar para lograr que ese sistema de protección realmente funcione, se articule y coordine debidamente para lograr realmente cubrir las demandas de violaciones a los derechos de la niñez.”

(Defensora de la Niñez y Adolescencia, PDH, 24 de septiembre de 2013).

“Lo que pretende esta ley que la hemos denominado parcialmente, porque no es una ley todavía, está en proceso de validación, es: el Instituto de la Niñez. Que lo que quiere hacer es aglutinar todos estos servicios y todas estas instituciones y sus presupuestos para poder sólo crear el Instituto de la Niñez, que sea el ente rector tanto de las políticas como de la ejecución y que a través del instituto se puedan analizar todos estos servicios. Creo que ese es el logro más importante de la propuesta, que esperamos que en el 2014 pueda pasar al congreso y pueda ser aprobada porque sería un paso trascendental en materia de niñez y adolescencia.”

(Carlos Menchú, Unidad del Organismo Judicial de la Niñez y Adolescencia, 7 de noviembre de 2013).

“Hay una mesa de alto nivel que esperamos que tenga la respuesta que buscamos todos. Y, hoy por hoy, lo que se intenta hacer es, hacer una integración o fusión de las instituciones, a través de un proceso de transformación, en la cual quede plasmada en un Instituto de Protección de la Niñez; se integren la Secretaría de Bienestar Social, la Procuraduría de Niñez de la Procuraduría General de la Nación, Secretaría contra la Violencia sexual, Explotación y Trata de personas y Alerta Alba-Keneth. Esas cuatro instituciones que sean de algunamaneira absorbidas, integradas en un Instituto de protección de la niñez. Pueda ser positivo porque pueda tener mayores capacidades ese liderazgo que buscamos. Para enero (2013), ya vamos a tener como una radiografía de cómo están las instituciones de como están vinculadas al sistema y que pueda permitir una base técnica para la creación del Instituto de Protección a la Niñez.”

(Miriam Rodríguez de Celada, Consultora, 29 de octubre de 2013).

Fuente: Entrevistas a expertos.

La ODHAG considera que en 2014 así como en los próximos años, sociedad civil y entidades estatales propiamente involucradas en la propuesta para la creación del Instituto de la Niñez y la Adolescencia, y el proceso de su aprobación, deberán darle seguimiento, evaluando también los verdaderos motivos por los cuales se llegó a la conclusión de la necesidad de la creación de esta entidad. Así como también la base epistemológica de su construcción y si ésta responde a la realidad que viven la niñez y adolescencia guatemaltecas, tomando en cuenta las diversas experiencias desde sociedad civil y Estado, durante los años de implementación de la LEPINA. Esto sobre la base del respeto, identidad y pertinencia cultural, la participación de niños, niñas y adolescentes, y sobre todo el interés superior de esa población como sujetos de derechos y no como sujetos vulnerables necesitados de protección.

3.3. Funcionamiento del sistema de protección

Cuando se piensa en protección especial, conforme la Convención de los Derechos del Niño (CDN), se refiere a aquellas personas que tienen menos de 18 años de edad, que pueden tener sus derechos fundamentales fuertemente amenazados o abiertamente violados de diversas maneras.

UNICEF entiende por protección de la infancia: “La articulación de un conjunto de principios, normas, políticas, actores sociales, instituciones, procesos y medidas, interdependientes entre sí, que conforman una estructura para garantizar la prevención, el cese de amenazas y la restitución de los derechos violados a la niñez y adolescencia, partiendo desde el interés superior del niño, niña y adolescente, su opinión y su identidad cultural” (UNICEF, 2008).

“El sistema de protección, en la actualidad, solo funciona a nivel de protección jurídica, ya que se judicializó todo el procedimiento... y si nos remitimos a la teoría de la protección integral, debieran de existir, instituciones estatales que puedan proteger los otros ámbitos de desarrollo integral, como lo son: lo social, lo económico, lo cultural, y algo fundamental para el niño y la niña, lo psicológico y lo fisiológico.”

Secretario Ejecutivo de la CNN

En materia de reforma legal Guatemala cuenta con un marco jurídico que crea institucionalidad para articular un sistema de protección especial orientado a promover acciones para evitar ser violentados los derechos de la niñez y promover la restitución de aquellos derechos que han sido

violados, tales como: Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar (1996), la aprobación y vigencia de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (2003); la Ley de Adopciones y la ratificación del Convenio de La Haya en materia de Adopciones Internacionales (2007), la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer (2008), la Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (2009) y, la Ley del Sistema de Alerta Alba-Keneth (2010), las cuales constituyen un avance en el reconocimiento de los derechos de la niñez y la creación de mecanismos institucionales para hacerlas efectivas, aunque en la práctica, la realidad se convierte en un trato cruel e inhumano hacia la niñez y la adolescencia por las constantes violencias que día a día sufren, a pesar de haber un marco legal bastante completo.

La creación de este marco legal responde también a la necesidad de “defender” a las personas que la sociedad ha construido por medio de imaginarios impuestos, como las más “vulnerables” socialmente; la realidad en el contexto guatemalteco continúa marcada por la negación de los Derechos Humanos de la niñez y adolescencia.

Sin embargo, Guatemala es un país en el cual acontecimientos históricos han influenciado fuertemente el proceso de la enculturación²⁴ de niños, niñas y adolescentes que sufrieron de forma directa e indirecta la represión.

Actualmente, el azote de los diferentes tipos de violencias en contra de niñez y adolescencia puede ser relacionado fácilmente con el Conflicto Armado Interno, ya que a partir de sus secuelas, como también del desvío de inversiones en salud y educación del gasto público para el incremento del gasto militar y por consiguiente el abandono de la atención al desarrollo social por 36 años sigue repercutiendo en el país, creando desequilibrios económicos y debilitando aún más la capacidad del Estado para invertir en el desarrollo de niñez y adolescencia.

En concreto, estas situaciones y condiciones que estructuran el país dan la pauta para la creación de ambientes con un alto grado de vulnerabilidad

²⁴ El proceso de aprendizaje y educación en una cultura desde la infancia ha sido llamado enculturación (o endoculturación), es decir, ingreso en una cultura. El proceso de enculturación es fundamental en la formación de la persona. Si un individuo no se encuentra sometido a la enculturación, no alcanza capacidades intelectuales adecuadas. <http://www.dfpd.edu.uy/departamentos/sociologia/adjuntos/cultura.pdf>

a la niñez y adolescencia, además de tornar dificultosa la articulación entre entidades estatales y organizaciones no gubernamentales para un sistema de protección integral que responda a las necesidades que presenta esta población.

En resumen, en el 2013 se evidenció un creciente número de niños, niñas y adolescentes institucionalizados por el modelo de protección integral, el cual sigue utilizando actitudes de caridad y penalizaciones, así como el amplio uso de la privación de libertad y detenciones a largo plazo en procesos judiciales de adolescentes en conflicto con la ley penal.

En un marco de diferentes tipos de violencia, el Estado ha llegado a la conclusión y la necesidad de crear sistemas jurídicos que tienen como fin mediar determinadas formas de violencia contra niñez y adolescencia, pero muchas veces lo que se logra es criminalizar o bien legalizar determinadas formas de violencia así como la acción de las personas que la ejercen. Por ejemplo: La violencia que deriva de la poca voluntad política, interés y muchas veces negligencia hacia niñez y adolescencia, como lo acontecido en 2012-2013 a nivel de la protección especial, responde a un acto de violencia estructural²⁵.

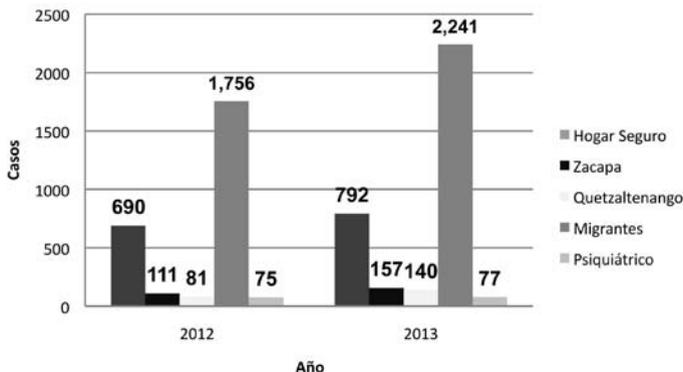
"...creo que es importante reconocer que la violencia no sea por acción sino también por omisión, el Estado guatemalteco y en este caso particularmente el gobierno violenta los derechos de la niñez, violenta el desarrollo integral de la niñez a través de acciones negligentes porque reconociendo la situación no da respuesta efectiva."

Miguel Ángel López,
CONACMI

El gráfico 37 muestra la cantidad de niñez y adolescencia institucionalizada en los diferentes hogares alrededor de la república de Guatemala, en 2012 con 2,713 y en 2013 con 3,607 con un aumento significativo de 894 de niños, niñas y adolescentes en estos programas de protección y abrigo, cuando en diferentes medios de comunicación se ha dado a conocer que estos hogares de protección, en lugar de restituir los derechos que han sido violentados y ser entidades que propicien un apoyo integral hacia niñez y adolescencia, lamentablemente hacen lo contrario.

²⁵ Violencia estructural: Fue el investigador noruego en tema de conflictos y paz Johan Galtung quien creó el concepto, con el objetivo de dirigir la atención hacia formas de violencia que suelen pasar desapercibidas.

Gráfico 37
Niñez y adolescencia en situación de protección y abrigo,
amenazados o violados en sus derechos
Nivel nacional, 2012-2013



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Bienestar Social de la República (SBS).

Llaman la atención los casos atendidos de niñez migrante y nos remite a revisar las políticas que se están manejando con respecto al tema.

Según Prensa Libre, lo acontecido en el Hogar Virgen de la Asunción, administrado por la SBS, donde una adolescente de 14 años fue muerta la noche del 17 de octubre de 2013 por sus compañeras. Esto demuestra la poca seguridad y protocolos de atención a víctimas en situación de vulnerabilidad que se manejan en esta casa hogar. Esta situación demanda acciones urgentes para que esta institución pueda contar con adecuadas instalaciones, protocolos reales y efectivos de atención integral para la niñez y adolescencia en este tipo de situaciones.

De acuerdo con el informe anual circunstanciado presentado por la PDH (2013), la infraestructura de los hogares de protección y abrigo se encuentra en mal estado. Las condiciones sanitarias son deficientes, tanto en la infraestructura como en la limpieza de niños y niñas, no hay actividades recreativas ni personal calificado para el cuidado, no hay programas específicos para los diferentes perfiles y tampoco una clasificación especializada que permita su atención. Además de que esa situación está aunada al hacinamiento en dichos centros, lo que pone en

riesgo a los niños, niñas y adolescentes y deriva en una serie de abusos, maltratos, expresiones violentas entre los internos. Y como resultado de esto la PDH establece que el Hogar Seguro Virgen de la Asunción es un espacio inoperante, que no responde a un sistema de restitución de derechos ni al interés superior del niño, ya que además coloca en gran riesgo sus Derechos Humanos.

Capítulo IV

Conclusiones y recomendaciones

Reflexión final

En la historia reciente del país han habido dos grandes “pactos sociales”: la Constitución Política de la República, promulgada en 1985, y la firma de los Acuerdos de Paz Firme y Duradera que puso fin al Conflicto Armado Interno en diciembre de 1996. Casi de forma paralela al segundo se hicieron plenamente sensibles en el país las disposiciones del Consenso de Washington sobre todo aquellas que tenían que ver con la reducción del gasto público hacia sectores y servicios para los pobres, como educación, salud pública, infraestructuras, liberalización del comercio internacional (tradeliberalization) (disminución de barreras aduaneras), eliminación de las barreras a las inversiones extranjeras directas y privatización (venta de las empresas públicas y de los monopolios estatales).

Fue el inicio de la normalización de ir considerando a la libertad económica como el supuesto y único factor prioritario para alcanzar una “libertad política” en donde tácitamente el Estado “acepta” que no es todopoderoso, el Leviatán planteado por Hobbes, sino que es un sujeto más, susceptible de ser “libre” y de integrarse al mercado “libre” laboral y a la sociedad de consumo. Sin embargo, está claro que los efectos de esa consideración han sido social y económicamente devastadores pues ha generado nuevos procesos de deshumanización violentos, basados en la individuación y la exclusión, percibida y vivida no sólo por quienes han sido marginados en la pobreza sino también por quienes viven la amenaza de perder lo que tienen.

El establecimiento del modelo trajo consigo un cambio social que pasó a ser crisis, ante la que se implementaron las políticas de ajuste que no lograron que los sujetos accedieran a la seguridad, a la justicia, a la salud y a la educación.

Relacionando los conceptos anteriores, la llamada sociedad de bienestar propuesta por el modelo económico neoliberal, constituye un paradigma social impuesto violentamente pues tras el discurso de la competitividad y la libertad de mercado, se promueve la “individuación-individualidad”²⁶,

²⁶ Modo de subjetividad que el sujeto “libremente” acepta para ser considerado adaptado al sistema y no sentirse fuera de los marcos sociales.

el consumismo y en consecuencia la explotación y la exclusión. En otra palabra, la expansión económica es también una expansión de la violencia en la que por un lado están los “adaptados” (eficaces y triunfadores) y por otro lado están, en sentido funcionalista, quienes no se adaptan a la actuación económica, los no insertados al mercado laboral, aquellos que no encajan en la normativa sistémica, ya no es empleable por lo que este sujeto es des-sujeto, descalificado.

Por lo tanto pasan a ser los “marginados” quienes no se han adaptado. Desde una perspectiva panorámica, se pueden considerar como ejemplos las estadísticas de los miles de niños y niñas que mueren por enfermedades prevenibles y lo que cotidianamente crece en las calles, la presencia de la economía informal. Es preciso preguntarse si esto no es violencia pues queda al descubierto que ese “bienestar” prometido por el neoliberalismo es viable en una “sociedad violenta, competitiva y autoritaria” (Rebellato, 2000) que no sobrevive solamente con procesos violentos sino que requiere de un mantenimiento constante del orden y control social, es decir, requiere de “colonizar el mundo de la vida” en palabras de Habermas, para instaurar su poder y “anclarse en el mundo de la vida (vida cotidiana) para poder integrarla y neutralizarla” (Rebellato, 2000).

En ese sentido, las palabras de Martín Baró son certeras al afirmar que “la violencia ya está presente en el mismo ordenamiento social y por tanto no es arbitrario hablar de violencia estructural” (Baró, 1988) porque es practicada desde las estructuras sociales, económicas y culturales.

Uno de los protagonistas de todo esto es la niñez, y sobre todo la niñez considerada en riesgo. Cabe recordar que la preocupación por la niñez surgió tarde, pues fue en 1959 y luego hasta 1989 que se dieron la declaraciones de los derechos de los niños en las que se “reconoce” la infancia en situación irregular, término cuyo uso pretendió ser relegado pero que aunque ya no aparezca en el discurso jurídico nuevamente asoma en las prácticas reales sobre niñez y adolescencia. La niñez en riesgo es un “protagonista”, pues con seguridad es más sensible al control e intervención.

La niñez está inmersa en esa pobreza a la que el sistema considera como el “enemigo interno” (Foucault, *La Parte de la Sombra. Genealogía del Racismo*, 1976), no solamente por ser vista como obstáculo al crecimiento económico, sino porque también existe un enfoque moralista que determina que la pobreza (la gente pobre) es un problema político y moral de grandes dimensiones, pues al asociársele con la improductividad y la violencia, se considera como riesgo para la hegemonía.

De esta manera los niños y niñas son registrados en el discurso social instrumentalizador del “buen futuro”, pues son implantados en procesos de intervención en los que son adjetivizados y estigmatizados: niños problema, niños de la calle, niños anormales y niños delincuentes, niños “de situaciones regulares” y niños “de situaciones irregulares”.

De acuerdo con el discurso jurídico todos los niños y niñas son sujetos de derecho, por lo que en la práctica tendrían que surgir como ciudadanos. Esto significa calcar jurídicamente en la niñez la supuesta democracia social de los adultos, pero ¿en dónde se materializan esos derechos?

El hecho de que esos derechos no se hagan efectivos puede leerse en la realidad cotidiana de los niños y niñas: en la ausencia de sus padres que por motivos económicos han tenido que migrar, en el trabajo infantil, en la infantilización de la economía, en el sistema educativo excluyente y promotor de una cultura inhumanamente competitiva, en el uso de la infancia con objetivos de consumo, en el abandono sustituido por el abandono institucionalizado o por el mismo consumo. Es de esta manera como se escribe el discurso de los derechos de la infancia, desde sus carencias materiales y afectivas, desde la problemática social, desde el riesgo social.

En el país las políticas actuales referentes a niñez y adolescencia constituyen un discurso de papel, pues están orientadas a problemas urgentes, colocan entonces a niños y niñas en situación de riesgo; tras la retórica de la preocupación se esconde la exclusión que deviene de un legado histórico.

Conclusiones

1. La vida como valor inviolable y su protección es una cuestión fundamental en la defensa de los Derechos Humanos. El Estado viola el derecho a la vida de la niñez y la adolescencia guatemaltecas. Cada 17 horas muere un niño, niña o adolescente a causa de arma de fuego. Y cada 2 horas muere un niño o niña menor de 5 años por causas prevenibles. Lo que indica que en Guatemala el derecho a la vida está siendo violado cotidianamente al igual que otros derechos; mientras se prioriza la compra y regulación de armas, más niños y niñas pagan con sus vidas esta opción.
2. El Estado quebranta el derecho a la salud de los niños, niñas y adolescentes guatemaltecos. La desigualdad se hace visible en la inversión salud: la inversión privada sobrepasa a la inversión pública en un 50%, que apenas alcanza 2.4% del PIB.
3. Los datos disponibles sobre la salud en el país se reducen a causas de muerte y enfermedades, no existen indicadores cualitativos que permitan examinar la calidad de la salud de los que sobreviven.
4. A pesar de que el número de niños, niñas y adolescentes que tienen acceso a seguridad social ha aumentado, persisten las grandes desigualdades regionales, pues la mayor parte de los afiliados al IGSS están concentrados en el departamento de Guatemala y Escuintla, además de que este ente solamente cubre al 25% del total de la población.
5. El Estado es coautor del exterminio perpetrado desde los sistemas de exclusión y desigualdad. Pese al 95% de cobertura de inmunización en menores de 1 año, cada 2 días muere un niño o niña por desnutrición, mientras que una cantidad indeterminada con desnutrición crónica ve afectado negativamente su desarrollo físico y cognitivo de manera permanente.
6. El Estado violenta el derecho a ser registrado. El incremento en las tarifas por la emisión de certificaciones de diferente índole, el cual, en algunos casos es de hasta el 700%, fortalece el sistema de desigualdad y promueve la exclusión promovida desde el mismo Estado.

7. El Estado no brinda educación para todos. No todos los niños y las niñas tienen acceso al sistema de educación y muchos de los que tienen acceso no logran terminar todo el proceso educativo, pues en todo caso el Estado enfoca sus políticas educativas solamente hacia el nivel primario. En Guatemala el derecho a la educación es uno de los derechos más violentados, no sólo por factores político- institucionales, sino también por motivaciones ideológicas relacionadas a la designación de espacios simbólicos para la reproducción de los patrones de explotación, exclusión y desigualdad. A pesar de que los registros muestran un dato en cuanto a cobertura que ya es excluyente, lo que más preocupa es la calidad de educación que se está recibiendo en los salones de clases, la capacitación y sensibilización del personal docente; esto sin mencionar la infraestructura deficiente y peligrosa en muchos lugares del país. No obstante, en los últimos años, se ha incrementado la cantidad de establecimientos educativos privados, lo cual responde a la lógica neoliberal de privatizar la educación.
8. El Estado excluye a los niños, niñas y adolescentes con discapacidad. Se ha invisibilizado la discapacidad de niños, niñas y adolescentes a nivel nacional, situación observable incluso en la carencia de datos estadísticos actualizados y confiables. Dicha situación hace imposible la cuantificación de las diferentes discapacidades, así como su caracterización etaria, de género, étnica y geográfica. Mientras esta brecha respecto a disposición de datos persista la programación de políticas públicas continuará siendo deficiente.
9. Guatemala es el país centroamericano que menos invierte en la niñez y adolescencia. Mientras países como Honduras, Costa Rica y Nicaragua destinan más del 6% del PIB a la infancia, el Estado de Guatemala únicamente invierte el 3.1%. Durante el 2013 invirtió un promedio de Q5.10 diarios por cada niño y niña, aumentando Q0.55 con respecto al año anterior. Esta realidad presupuestaria es consecuencia de las disposiciones económicas promovidas por los organismos financieros internacionales y que dieron cabida al modelo económico neoliberal, asumidas por Guatemala desde hace aproximadamente dos décadas y que ha tenido continuidad desde las políticas de los diferentes gobiernos.

10. El maltrato infantil reúne una serie de prácticas que van en detrimento de la integridad de cada niño, niña o adolescente. Lamentablemente el castigo físico permanece en las prácticas dentro de los hogares y de los establecimientos educativos. Todavía hay poco registro de lo que en realidad sucede en el país.
11. En Guatemala el consumo de drogas en niños, niñas y adolescentes va en constante aumento y se ha justificado como efectos de muertes, desintegración familiar, orfandad, desigualdad social y pobreza, lo que contribuye a un abordaje de la problemática centralizado y poco articulado, y solamente a la intervención cuando el problema ya está y no en su prevención. La carencia de datos e información actualizada relacionados a esta problemática evidencia la falta de compromiso por parte de los gobiernos para dar atención y promover la prevención.
12. El Estado no protege a su infancia. En 2013 hubo un registro de 133 casos de trata. La utilización de niños, niñas y adolescentes en situación de trata, secuestro, venta, tráfico ilegal y sustracciones, a quienes por situaciones puramente económicas se les adjudica un “precio”, convirtiéndoles en sujetos vulnerables a formas de producción y objetos de propiedad privada, suple de esta forma las necesidades económicas a causa de la pobreza estructural, creando un proceso social en el cual el trabajo es retribuido por medio de formas serviles, esclavitud y venta ilícita de menores.
13. El Estado extermina socialmente a la niñez y adolescencia al no atender la problemática de niñez en situación de calle, la cual no se reduce a quienes viven y duermen fuera de un hogar decente, incluye también a quienes trabajan y pasan horas en las calles, situación que es observable y que denota cada día más el crecimiento de lo que sociológicamente se conoce como “población superflua”.
14. El Estado de Guatemala también es partícipe del exterminio social de cientos de miles de niños y niñas que por muchas circunstancias se ven en la necesidad de participar en una actividad laboral para aportar económicamente a sus familias o para su propio sustento. La falta de compromiso por parte del Estado en la erradicación

del trabajo infantil se evidencia en que del año 2000 al 2011, la disminución de niñez ocupada laboralmente sólo ha alcanzado un 8%, según cifras oficiales.

15. El Estado también extermina socialmente a la adolescencia a través de la generación de dispositivos de seguridad que criminalizan y ocultan las causas y las circunstancias del crimen y del delito que hacen que muchos adolescentes se vean en conflicto con la ley penal. Esto se puede observar en que la cantidad de adolescentes sujetos a medidas coercitivas es mucho mayor que la de los que son sujetos a medidas socioeducativas (2,882 en relación a 507, respectivamente, para el año 2013). Esta situación es ilustrada con la frase de Eduardo Galeano que dice que “el derecho penal es el mayor aparato clasificador del Estado”.

Recomendaciones

- A las organizaciones de la sociedad civil:
 - Se hace necesario dejar a un lado intereses particulares y enfocarse en el interés superior de la niñez y adolescencia para lograr un trabajo articulado desde las líneas temáticas que cada organización aborde, rescatando la experiencia que poseen. Para esto se requieren procesos de formación constante e investigación con enfoque de análisis crítico, así como mecanismos y espacios de encuentro que faciliten la comunicación para dar un aporte sustantivo y a la vez monitorear el trabajo que realizan las entidades estatales.
 - Implica posicionarse con una postura ideológica, política y epistemológica que dé una base al esfuerzo que se realiza para que éste no sea aislado; entendiendo el carácter económico, social y cultural que sostiene las problemáticas que aquejan a los sectores más excluidos y dominados históricamente, como la niñez y adolescencia; comprender que ello responde a la estructura del Estado que ha mantenido y reproducido la desigualdad y la violencia.
 - La propuesta entonces radica en la generación de conciencia social, no entendiendo ésta como sensibilización, sino como un proceso que trastoca la identidad en relación al grupo al que se pertenece y que lleva a percibir y atender las realidades circundantes para transformarlas.

- Al Estado:
 - La inversión en niñez y adolescencia como punto clave para el mejoramiento de las instituciones que trabajan con esta población es una obligación ineludible cuyo incumplimiento es judicializable en diferentes áreas de la justicia procesal, especialmente la que tiene que ver con Derechos Humanos.
 - Para un proceso de atención integral en el funcionamiento de la protección especial hacia niñez y adolescencia se deben reconocer los obstáculos culturales e históricos con los que se han construido esas normativas, ya que el marco utilizado para su implementación se ha tomado como algo generalizado, totalmente diferente del de la realidad de los niños, niñas y adolescentes guatemaltecos/as, y no como una atención especializada para una población con una amplia diversidad cultural, identidad, un estatus social y económico, lo cual es una limitante para el cumplimiento y defensa de sus derechos.
 - Esto evidencia la preocupante necesidad de que el Estado priorice a la niñez y adolescencia en las políticas públicas y elabore de estrategias nacionales para la protección integral, enfocadas en prevención y no en lo inmediato, ya que implementar los recursos que tienen a la mano las organizaciones de sociedad civil y estatales aún se considera ineficaz para conseguir la investigación y la sanción de responsables de diferentes tipos de violencias contra niños, niñas y adolescentes, en la mayoría de los casos en los cuales existen denuncias o no son denunciados. Esto conlleva a un círculo de una profunda perpetuación, en el cual el Estado no invierte lo suficiente en protección especial para niñez y adolescencia, lo que incrementa la situación de violencias, y esto da paso a la necesidad de combatirlas, en lugar de prevenirlas.

Referencias

Acción Ciudadana. (2013). *Indicadores de acceso a la información pública. Guatemala, 2013*. Guatemala.

Aries, P. (1993). La infancia. *Revista de Educación* (254).

Arzobispado de Guatemala, Oficina de Derechos Humanos. (1998). *Guatemala: Nunca Más, Tomo IV: Víctimas del Conflicto*. Guatemala.

Banco Mundial. (1978). *Guatemala: Economic and Social Position and Prospects*. Washington, D.C.

Baró, I. M. (1988). *Acción e Ideología*. San Salvador: UCA.

Bértola, L. y. (2010). *Desarrollo, vaivenes y desigualdad. Una historia económica de América Latina desde la Independencia*. Madrid: Secretaría General Iberoamericana.

Boletín del Movimiento de Jóvenes de la Calle. (16 de julio de 2012). *EL MOJOCA PARTICIPÓ EN EL FESTIVAL "VOZ DE LAS CALLES"*, <http://www.amistrada.net/S/S+boll/S+boll+mo/S+boll+mo+2012-07.pdf>. Guatemala, Guatemala.

Bonavides, P. (2003). *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Malheiros.

Bulgach, G., & Flores, M. S. (2010). NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN SITUACIÓN DE CALLE - UN ANÁLISIS TRANSVERSAL DESDE EL GÉNERO. Buenos Aires, Argentina.

C.T. García, B. E. (1999). Socioantropología de la violencia de género. *La Ventana. Revista de Estudios de Género*, 160-183.

Cajiao, F. (1998). Niños y jóvenes como ciudadanos de pleno derecho. *La participación de niños y adolescentes en el contexto de la Convención sobre los derechos del niño: visiones y perspectivas* (págs. 17-30). Bogotá: UNICEF.

CEH. (2005). *Guatemala: Memoria del silencio. Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH)* (Vol. I). Guatemala.

CELADE. (2011). *Mortalidad en la niñez. Una base de datos de América Latina desde 1960*. Santiago: CEPAL.

CERIGUA. (9 de febrero de 2013). *CERIGUA*. Obtenido de Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala : http://cerigua.org/1520/index.php?option=com_content&view=article&id=12397:instancias-unifican-acciones-para-prevenir-el-consumo-de-drogas-en-la-ninez-y-adolescencia&Itemid=10

CIDH. (2003). *Justicia e inclusión social: los desafíos*. Anual, OEA, Washington.

CIDH. (2001). *Quinto informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Guatemala*. OEA, Washington.

CIDOB. (21 de febrero de 2012). *CIDOB*. Obtenido de http://www.cidob.org/es/documentacio/biografias_lideres_politicos/america_central_y_caribe/guatemala/ramiro_de_leon_carpio

CIPRODENI. (1996). *Protagonismo infantil y nueva infancia*. Guatemala.

CMI. (2013). ¿Todos con Gálvez o Gálvez con TODOS? *Centro de Medios Independientes* , <http://cmiguate.org/todos-con-galvez-o-galvez-con-todos/>.

Comisión para el Esclarecimiento Histórico. (1999). *Guatemala: memoria del silencio. Los costos económicos*. Guatemala.

CONADI. (2006). *Política Nacional en Discapacidad*. Guatemala.

CONRED. (03 de enero de 2013). *Boletín informativo No. 3016 Más de 4 millones de personas afectadas en 2012* . Guatemala, Guatemala.

CONRED. (30 de diciembre de 2013). *Boletín 3443 - Fenómenos naturales afectaron a 744,000 personas* . Guatemala, Guatemala.

Delgado, A. (2003). El derecho a la verdad y al acceso a la Justicia: El caso Mack. *Revista de Derechos Humanos*. 14.

Diker, G. (2009). *¿Qué hay de nuevo en las nuevas infancias?*Buenos Aires: Biblioteca Nacional.

Donna, E. A. (2008). *Derecho penal. Parte Especial. Tomo I*. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni.

Donzelot, J. (1998). *La policía de las familias*. Valencia: Pre-textos.

Dupret, M.-A. (2003). *FLACSO*. Obtenido de http://www.flacso.org.ec/docs/mm_menores.pdf

EFE. (29 de enero de 1989). *El País*. Obtenido de Desaparecidos en Guatemala: http://elpais.com/diario/1989/01/29/internacional/602031618_850215.html

ENJU. (2011). *Primera Encuesta Nacional de Juventud en Guatemala*. Guatemala.

Equipo Envío. (1992). ¿Evitará el gobierno que el país caiga en el aislamiento internacional? La gobernabilidad de Guatemala continúa dependiendo del respeto a los derechos humanos y de una paz negociada con la URNG. *Envío*, <http://www.envio.org.ni/articulo/701>.

Esteruelas, B. (23 de septiembre de 1988). Guatemala está aún muy lejos de la democracia. *El País*, pág. http://elpais.com/diario/1988/09/23/internacional/590968821_850215.html.

Ferraté, L. A. (2012). CONFERENCIA EUROPEA-LATINOAMERICANA ACADÉMICA SOBRE EL MANEJO DEL CAMBIO CLIMÁTICO. *Vulnerabilidades de la República de Guatemala y su Multiplicación, Intensificación y Magnificación*. Guatemala.

Figueroa Ibarra, C. (1991). *El recurso del miedo. Ensayo sobre el Estado y el terror en Guatemala*. Guatemala: EDUCA.

Fletcher, S. (1994). *Standards and competence. A practical guide for Employers, Managers and Trainers*. Londres: Kogan.

Focault, M. (1976). *La Parte de la Sombra. Genealogía del Racismo*. Buenos Aires: Editorial Acme.

Focault, M. (1975). *Los Anormales, Clase del 5 y 19 marzo de 1975*. México: Fondo de Cultura.

Forselledo, A. G. (enero de 2001). Niñez en situación de calle, Un modelo de prevención de las farmacodependencias basado en los derechos humanos. *BOLETIN DEL INSTITUTO INTERAMERICANO DEL NIÑO* N° 236, págs. 49-79.

Gamazo, C. (11 de 12 de 2013). *El Estado y la protección a sus menores. "Me lo pintaron todo tuanis, pero cuando llegué..."*. Obtenido de <http://www.plazapublica.com.gt/content/me-lo-pintaron-todo-tuanis-pero-cuando-llegue>

Gómez Pavajeau, C. A. (2003). *Estudios procesales No. 3*. Bogotá: Ministerio Público.

Gramajo, S. M. (23 de julio de 2013). Preocupa incremento de menores migrantes. *Prensa Libre*.

Grieshaber, S. y. (2005). *Las identidades en la Educación temprana. Diversidad y Posibilidades*. México: Fondo de Cultura Económica.

Guerra-Borges, A. (2011). *Guatemala: 60 años de historia económica (1944-2004)*. Guatemala: FyG Editores.

Hurtado Pozo, J. (1995). *Manual de Derecho Penal*. Lima: Juris.

ICCPG. (2011). Observatorio de Justicia Penal Juvenil. Guatemala.

IIES-USAC. (1995). El alza de los precios y su incidencia en la calidad de vida. *Boletín Economía al día*, 5.

INE. (2012). *ENEI*. Guatemala.

IPS. (2010). *Informe alternativo sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes trabajadores migrantes dentro del contexto de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares*.

Jensen, K., & Jankowski, N. (1993). *Metodologías cualitativas de investigación en comunicación de masas*. España: Bosch.

Jiménez, M. (2005). *Caras de la violencia familiar*. México: Colección: La Ciudad.

Johannes Marti, W. y. (2008). *El sector privado y el estado guatemalteco (1871-1993)*. Guatemala: CEUR.

López, C., & Rivera, D. (mayo de 2013). APROXIMACIONES DE POLÍTICA MIGRATORIA PARA GUATEMALA. Guatemala.

Maclaren, P. (1994). *Pedagogía crítica, resistencia cultural y la producción del deseo*. Buenos Aires: Aique.

Maronna, M., & Sánchez Vilela, R. (2004). *Narrativas de infancia y adolescencia. Investigación sobre sus representaciones en los medios de comunicación*. Uruguay: BICE.

Martínez, E. (1993). La depuración de los serranistas que quedaron en el Congreso distrae y atrae. Pero Guatemala tiene problemas más candentes: la crisis económica y la guerra. El país necesita cambios de fondo y no maquillajes. *Envío*, <http://www.envio.org.ni/articulo/806>.

McCleary, M. (1999). *Imponiendo la democracia. Las élites guatemaltecas y el fin del conflicto armado*. Guatemala: Artemis y Edinter.

Mead, M. (1997). *Cultura y compromiso. Estudio sobre la ruptura generacional*. Madrid: Gedisa.

Mendel, G. (1971). *La Descolonización del niño*. Barcelona: Ariel.

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. (2012). *Diagnóstico Nacional de Salud*. Guatemala.

Minnicelli, M. (2005). *Infancias y problemas sociales en un mundo que cambia: las familias, los nuevos conceptos, la función docente y la tarea del aula*. Buenos Aires: Novedades Educativas.

Morales, M. (2005). *La recepción del modelo chileno en el sistema de pensiones mexicano*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Murga, G. P. (2011). *Las Migraciones desde una perspectiva Histórica*. Inédito. Transcripción.

Najmanovich, D. (2005). *El juego de los vínculos: Subjetividad y redes, figuras en mutación*. Argentina: Biblos.

OIM, U. y. (2010). *Encuesta sobre remesas 2010, protección de la niñez y adolescencia*, Guatemala.

OIT. (1991). *Administración de la seguridad social*. Ginebra: OIT.

OIT. *Indicadores del sistema de seguridad social. Glosario de la seguridad social*.

OIT. (2011). *Seguridad social para la justicia social y una globalización equitativa*. Ginebra: OIT.

OMS, B. M. (2011). *Informe mundial sobre discapacidad*.

PAMI / ECPAT GUATEMALA / UNICEF. (2003). *Diagnóstico comunicacional para elaborar una campaña de comunicación para la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial a niñas, niños y adolescentes*. Guatemala.

Pinheiro, P. S. (2011). *Situación y perspectiva de la niñez indígena en América Latina*.

PNUD. (2013). *¿un país de oportunidades para la juventud? Informe nacional de desarrollo humano 2011/2012*. Guatemala.

Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala, P. (2013). *Informe al Comité contra la Tortura de la Organización de las Naciones Unidas, en el marco del VI Examen Periódico al Estado de Guatemala*. Guatemala.

Prout, A. (2010). *Reconsiderando a nova Sociologia da infância*. Brasilia.

Ramonet, I. (Mayo de 2000). *Hoy los medios de comunicación constituyen un poder. La manipulación de los grandes medios*. (C. d.-R. Alternativo, Entrevistador).

Rebellato, J. L. (2000). *Ética de la Liberación*. Montevideo: Editorial Nordan- Comunidad.

Red para la Prevención y Atención del Maltrato y el Abuso Sexual a niños, niñas y adolescentes en Guatemala. *Modelos de Atención con Enfoque de Derechos para niños, niñas y adolescentes maltratados y abusados sexualmente*. Guatemala: Plan Internacional.

RENAP. (2013). *Informe Anual*. Guatemala.

Rodríguez Pascual, I. (2007). *Para una sociología de la infancia: Aspectos teóricos y metodológicos*. España: Centro de Investigaciones, Sociología.

Schirmer, J. (1998). *Intimidades del proyecto político de los militares en Guatemala*. Guatemala: FLACSO.

Schulthess, C. A. (2008). *Derecho a la vida. Balance a los 60 años de la Declaración universal de Derechos Humanos*. Recuperado el 06 de marzo de 2014, de Instituto Argentino Jacques Maritain: <http://www.maritainargentina.org.ar/La%20declaracion%20Universal%20del%20DDHH.htm>

SEPAZ. (2011). *El Estado Mayor Presidencial en Guatemala. Una aproximación*. Guatemala.

Simon, J.-M. (2010). *Guatemala: eterna primavera, eterna tiranía*. Guatemala.

SIPI. (2013). *Itinerarios: La integración de la Convención Internacional de los Derechos del Niño en los sistemas jurídicos nacionales*. Obtenido de http://www.sipi.siteal.org/sites/default/files/sipi_publicacion/sipi_leyes_de_integralidad_2013_0717.pdf

Tobar, A., & González, M. (agosto de 2012). *FLACSO*. Obtenido de <http://www.flacso.edu.gt/site/?p=3331>

UNDOC. (2011). *2011 Global study on homicide*. Viena: UNDOC.

UNFPA. (14 de mayo de 2013). Día mundial de la población 2013. *¿Cuál es tu proyecto de vida?* Guatemala: Fondo de población de las naciones unidas.

UNICEF. (2013). *Análisis del presupuesto General de Guatemala aprobado para el 2013*. Guatemala.

UNICEF. (noviembre de 2013). *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*.

UNICEF. (2013). *Estado mundial de la infancia con discapacidad*. New York.

UNICEF. (1998). *La participación de niños y adolescentes en el contexto de la Convención sobre los derechos del niño: Visiones y perspectivas*. Bogotá.

UNICEF. (2008). *Protección de la niñez y adolescencia ante la violencia*.

UNICEF. (2006). *UNICEF*. Recuperado el 13 de febrero de 2013, de http://www.unicef.org/republicadominicana/health_childhood_10172.htm

UNICEF, PLAN. (2009). *Sistematización de las experiencias sobre el derecho a la identidad y registro de nacimiento de niños y niñas indígenas en Bolivia, Ecuador, Guatemala y Panamá. 2009*. Panamá.

Velásquez, Á. (06 de junio de 2012). La exclusión sistémica: Discapacidad. *El Periódico*.

Vitali, S. J. (2011). *The network of global corporate control*. Zurich: ETH Zurich .

Entrevistas a expertos/expertas:

Anabella Giracca, Consultora en materia educativa, 20 de septiembre de 2013.

Byron Alvarado, Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia –CNNA-, 19 de febrero de 2014.

Carlos Menchú, Coordinador de la Unidad del Organismo Judicial de la Niñez y Adolescencia, Organismo Judicial, 7 de noviembre de 2013.

Defensora de la Niñez y Adolescencia 2013, Procuraduría de los Derechos Humanos –PDH-, 24 de septiembre de 2013.

Franklin Azurdia, Jefe de la Unidad Operativa Alba-Keneth, Sistema Alerta Alba-Keneth, 31 de octubre de 2013.

Funcionarios de UNICEF, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia –UNICEF-, 9 de octubre de 2013.

Jorge Félix Pernillo López, Especialista en Seguridad Alimentaria, Procuraduría de los Derechos Humanos –PDH-, 2 de octubre de 2013.

Leonel Dubón, Director Ejecutivo, Refugio de la Niñez, 25 de octubre de 2013.

Luis Catalán, voluntario, Acercamiento a la Vida en las Calles, 19 de febrero de 2014.

Marco Antonio Garavito, Director de la Liga Guatemalteca de Higiene Mental, 25 de septiembre de 2013.

Marvin Rabanales García, Asesor Jurídico, Instituto de Protección Social –IPS-, 15 de octubre de 2013.

Miguel Ángel López, Director de Asociación Coordinadora contra el Maltrato Infantil –CONACMI-, 4 de octubre de 2013.

Miriam Rodríguez de Celada, Consultora, Pastoral de Movilidad Humana, 29 de octubre de 2013.

Norma Cruz, Directora Consultiva, Fundación Sobrevivientes, 8 de octubre de 2013.

MyrellaSaadeh, Directora de Programa de Atención, Movilización e Incidencia por la Niñez y Adolescencia –PAMI-, 17 de octubre de 2013.

Roberto Moreno Godoy, Rector, Universidad del Valle de Guatemala, 12 de noviembre de 2013.

Zoel Franco, Coordinador del Programa de Justicia Penal y Seguridad Juvenil, Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala –ICCPG-, 23 de octubre de 2013.

Entrevistas a personas jóvenes insignes para el informe:

Ana Sofía Gómez. Gimnasta olímpica guatemalteca.

Marlin. Joven guatemalteco rehabilitado.

Madelin Mayorga. Maestra.

Siglas y abreviaturas

AGN	Agencia Nacional de Noticias
ANDI	Agencia Nacional por los Derechos de la Infancia
CALDH	Centro para la Acción Legal de Derechos Humanos
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CEJUPLIM	Centro Juvenil de Privación de Libertad para Mujeres
CEJUDEP	Centro Juvenil de Detención Provisional
CEJUPLIV	Centro Juvenil de Privación de Libertad para Varones
CEJUPLIV II	Centro Juvenil de Privación de Libertad para Varones II
CEH	Comisión para el Esclarecimiento Histórico
CELADE	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CERIGUA	Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CNA	Consejo Nacional de Adopciones
CNBND	Comisión Nacional de Búsqueda de Niñez Desaparecida
CODISRA	Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo
CONACMI	Comisión Nacional Contra el Maltrato y Abuso Sexual Infantil
CONADI	Consejo Nacional para la Atención de las personas con Discapacidad
CONJUVE	Consejo Nacional de la Juventud
CONRED	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres
COPREDEH	Comisión Presidencial de Derechos Humanos
DC	Democracia Cristiana
DPI	Documento Personal de Identificación
DPIME	Documento Personal de Identificación para Personas Menores de Edad
DGM	Dirección General de Migración
DIEMDN	Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional
DIGICI	Dirección General de Inteligencia Civil
EEGSA	Empresa Eléctrica de Guatemala Sociedad Anónima
ECPAT	End Child Prostitution, Pornography and Trafficking

ENCOVI	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida
ENEI	Encuesta Nacional de Empleo
ENJU	Encuesta Nacional de Juventud
EPT	Educación para Todos
FEGUA	Ferrocarriles de Guatemala
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FLACT	Federación Latinoamericana de Comunidades Terapéuticas
FONAPAZ	Fondo Nacional para la Paz
ICEFI	Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IGME	Grupo Interagencial para la Estimación de Mortalidad en la Niñez
IGSS	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
INACIF	Instituto Nacional de Ciencias Forenses
INE	Instituto Nacional de Estadística
IPS	Instituto de Protección Social
LEPINA	Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.
MEM	Ministerio de Energía y Minas
MIJ	Misión Internacional de Justicia
MINEDUC	Ministerio de Educación
MP	Ministerio Público
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
ODHAG	Oficina de los Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OJ	Organismo Judicial
ONG	Organización no Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSAR	Observatorio de Salud Reproductiva
PAMI	Programa de Atención, Movilización e Incidencia por la Niñez y Adolescencia
PDH	Procuraduría de los Derechos Humanos

PEA	Población Económicamente Activa
PGN	Procuraduría General de la Nación
PIB	Producto Interno Bruto
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PNC	Policía Nacional Civil
PNUD	Programa de las Naciones Unidas
RENAP	Registro Nacional de las Personas
SBS	Secretaría de Bienestar Social
	Secretaría Ejecutiva de la Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico
SECCATID	Ilícito de Drogas
	Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Nacional para la Reducción de
SE-CONRED-	Desastres
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación
SEPAZ	Secretaría de la Paz
SOSEP	Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente
SRO	Tratamiento con sales de rehidratación oral
TMM5	Tasa de mortalidad infantil y de menores de 5 años
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas

INFORME 2012-2013

“Quizás no hay indicadores sociales más claros sobre el desarrollo de un país que aquellos referidos a la niñez, en ellos se traslucen la salud o la enfermedad de un pueblo, en ellos quedan claramente reflejados los equilibrios o desequilibrios de una sociedad”

Monseñor Juan José Gerardi

Niños y niñas participantes del proceso de Niñez Protagonista de establecimiento de EORM Mario Alioto López Sánchez, Villa Nueva. Taller de Muralismo. 25 de febrero de 2014.