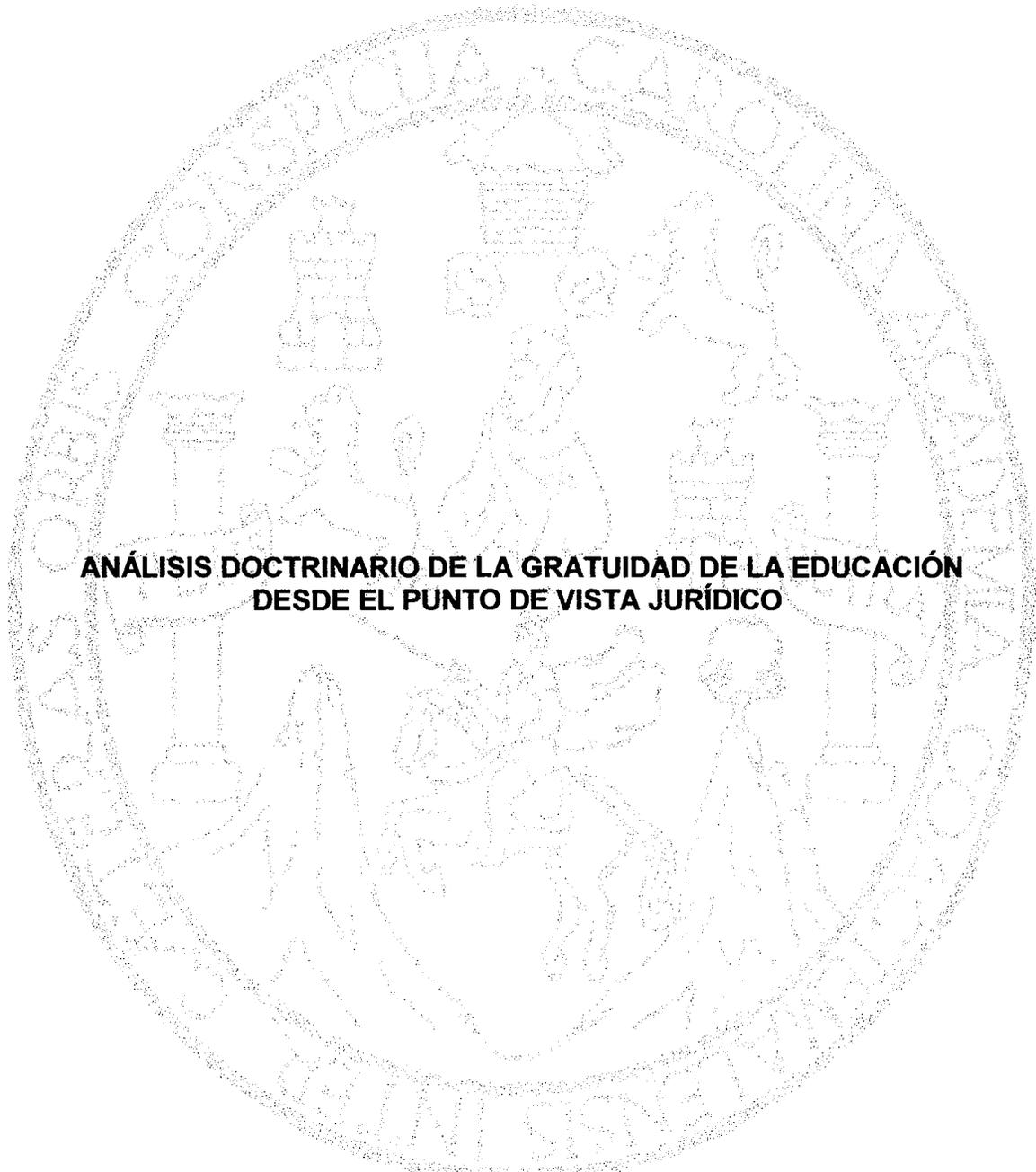


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



**ANÁLISIS DOCTRINARIO DE LA GRATUIDAD DE LA EDUCACIÓN
DESDE EL PUNTO DE VISTA JURÍDICO**

LORNA MARLENY SIMEÓN CALDERÓN

GUATEMALA, AGOSTO DE 2012

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**ANÁLISIS DOCTRINARIO DE LA GRATUIDAD DE LA EDUCACIÓN
DESDE EL PUNTO DE VISTA JURÍDICO**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

LORNA MARLENY SIMEÓN CALDERÓN

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, agosto de 2012

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

VOVAL II: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi

VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz

VOCAL IV: Br. Modesto José Eduardo Salazar Diéguez

VOVAL V: Br. Pablo José Calderón Gálvez

SECRETARIA: Licda. Rosario Gil Pérez

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).

Licda. María Teresa Cifuentes Muralles
Abogado y Notario



SEÑOR JEFE UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS, UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, 6 de junio del año dos mil once.

ASUNTO: BACHILLER LORNA MARLENY SIMEÓN CALDERÓN, Presenta para Asesoría trabajo de Tesis titulado "ANÁLISIS DOCTRINARIO DE LA GRATUIDAD DE LA EDUCACIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA JURÍDICO".

Analizado el contenido de tesis de la Bachiller LORNA MARLENY SIMEÓN CALDERÓN, se establece lo siguiente:

1- El contenido de Tesis sobre el Análisis Doctrinario de la Gratuidad de la Educación Desde el Punto de Vista Jurídico, es de gran importancia ya que es un valioso aporte a la Educación Guatemalteca, considerando que nuestra Carta Magna a través de los años, ha sido violada en el sentido que el derecho a la Educación Escolar gratuita que tienen todos los niños guatemaltecos, ha sido ignorada, dejando al pueblo de Guatemala sumido en la mas alevosa indiferencia por parte de las autoridades responsables, sumiéndola cada día en la más impune ignorancia y analfabetismo.

2- En el trabajo de tesis se utilizó el método Analítico – sintético e inductivo - deductivo, con el objeto de analizar y estudiar cada una de sus partes hasta llegar al fondo de los objetivos propuestos a fin de establecer la importancia de garantizar la gratuidad de la educación en Guatemala, por lo que hubo necesidad de poner en práctica técnicas bibliográficas y documentales para desarrollar el trabajo en forma objetiva y determinante.

3- La redacción de todo el trabajo es sencillo, claro y preciso. La Bachiller Lorna Marleny Simeón Calderón, se esforzó por presentar un trabajo útil y necesario; difícil de investigar dada la poca literatura que existe sobre el tema, habiendo sido redactado en forma ordenada y con total cumplimiento a la metodología utilizada, por lo que considero que estudió a profundidad el tema, el cual domina perfectamente.

4- Siendo el caso que el artículo setenta y cuatro de nuestra Carta Magna, establece como prioridad Constitucional la gratuidad de la Educación en Guatemala, hasta este año fué aplicado, dada la necesidad que nuestros niños y jóvenes tienen de educarse para mejorar sus condiciones de vida y trabajo.



Licda. María Teresa Cifuentes Muralles

Abogada y Notario

La gran importancia de la ciencia social, sobre el comportamiento del hombre como individuo en sociedad; en este caso, la forma de conducirse de los niños y jóvenes dentro de la misma, ha dejado mucho que desear, por lo que la aplicación del citado artículo es de gran importancia y relevancia social, ya que de esa manera las autoridades responsables en el futuro tendrán la obligación de continuar y mejorar los servicios educacionales establecidos.

5- Las conclusiones y recomendaciones presentadas, son satisfactorias y exactas, ya que en el trabajo desarrollado, se puede establecer, que el rubro educacional en Guatemala, está muy lejos de cumplir con sus objetivos, que aún falta voluntad y deseos de trabajar para lograr que nuestro país salga de la ignorancia y la pobreza, que ha sido sometido a lo largo de su historia.

6- Así mismo, me parece que la metodología utilizada y bibliografía consultada para el estudio del tema es el adecuado, por lo que en esa virtud, APRUEBO EL TRABAJO DE TESIS denominado ANÁLISIS DOCTRINARIO DE LA GRATUIDAD DE LA EDUCACIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA JURÍDICO, realizado por la Bachiller LORNA MARLENY SIMEÓN CALDERÓN, de conformidad con el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y el Examen General Público.

Atenta,

Licda. María Teresa Cifuentes Muralles
Abogada y Notaria
Colegiado 3162

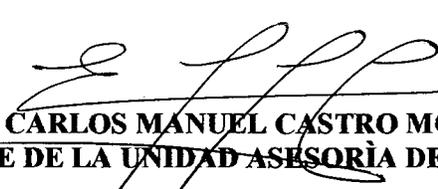
Licda. María Teresa Cifuentes Muralles
ABOGADO Y NOTARIO



**UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, dieciocho de agosto de dos mil once.

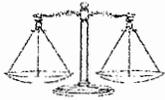
Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A): **JORGE SAMUEL CABRERA SARAVIA**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante: **LORNA MARLENY SIMEÓN CALDERÓN**, Intitulado: **“ANÁLISIS DOCTRINARIO DE LA GRATUIDAD DE LA EDUCACIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA JURÍDICO”**.

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual dice: “Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y las técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estime pertinentes”.


LIC. CARLOS MANUEL CASTRO MONROY
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc.Unidad de Tesis
CMCM/ Cpt.



Licenciado Jorge Samuel Cabrera Abogado y Notario



Jefe de Unidad de Asesoría de Tesis.

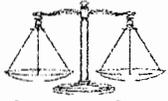
Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

Guatemala, trece de septiembre del año dos mil once.

Asunto: Bachiller Lorna Marleny Simeón Calderón, presenta para Revisión el Trabajo de Investigación titulado "Análisis Doctrinario de la Gratuidad de la Educación desde el Punto de Vista Jurídico".

Después de Recibido el contenido del trabajo de investigación de tesis de la Bachiller Lorna Marleny Simeón Calderón, leído y analizado se puede establecer:

1. El contenido de la Tesis del Análisis Doctrinario de la Gratuidad de la Educación desde el punto de vista Jurídico es sumamente importante para la población guatemalteca debido a que muchas personas no conocen el alcance del principio constitucional que garantiza una educación gratuita a todas las personas en general.
2. Dentro de la metodología que se utilizó se encuentra el método analítico que permite ir descomponiendo todos los elementos para llegar a una conclusión, a su mismo el método sintético que permite establecer las relaciones abstractas de los fenómenos sociales para comprender los alcances que tienen en el desarrollo del ser humano y como los fenómenos sociales influyen dentro de la gratuidad de la educación; el método inductivo - deductivo es fundamental dentro del proceso de investigación ya que permite ir de lo más fácil a lo más difícil y de lo más difícil a lo más fácil, esto nos permite observar desde distintos puntos de vista, la incidencia social que tiene la falta de aplicabilidad, el principio constitucional de gratuidad y que provoca el analfabetismo en el territorio guatemalteco.
3. El presente trabajo se redactó de una forma clara y sencilla para que pueda ser comprendido por las distintas personas que tengan acceso a esta información, al mismo tiempo la Bachiller Lorna Marleny Simeón Calderón investigó a profundidad el tema, tomando en cuenta los programas actuales que maneja el Estado de Guatemala, en el cual se asegura que de una forma u otra, se de cumplimiento al principio de Gratuidad consignado en nuestra Carta Magna.
4. De la Contribución del trabajo de tesis es importante resaltar que todas las personas en general deben conocer el principio Constitucional que regula que el Estado de Guatemala debe garantizar que se brinde educación a toda la población en general no importando a que clase social pertenezca, para lograr que nuestro país salga del subdesarrollo en el que se encuentra. Por ello es fundamental que las personas se preparen académicamente para poder mejorar sus condiciones de vida.



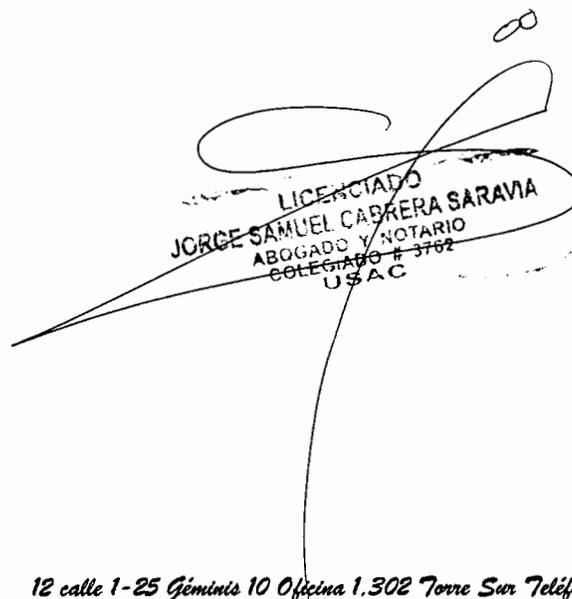
Licenciado Jorge Samuel Cabrera Abogado y Notario



5. La opinión acerca de las conclusiones y recomendaciones que se dan en el trabajo de investigación son precisas y contundentes ya que se pudo establecer que el rubro asignado a la cartera de Educación no es suficiente para garantizar la educación a toda la población guatemalteca, así mismo como afectan los cambios de gobierno a los programas que están funcionando dentro de la educación.
Por lo que las recomendaciones son las adecuadas para que se tomen en cuenta y se creen leyes que garanticen que los programas que son funcionales dentro de la educación sigan adelante y que el Estado de Guatemala amplié el presupuesto a la cartera de Educación para que se garantice que se aplique el principio constitucional de gratuidad a toda la población en general.

6. La bibliografía que se utilizo en el presente trabajo de investigación es la adecuada, por lo que no tengo ningún inconveniente en APROBAR EL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN DE TESIS titulado ANÁLISIS DOCTRINARIO DE LA GRATUIDAD DE LA EDUCACIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA JURÍDICO, realizado por la Bachiller Lorna Marleny Simeón Calderón, según el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

Atentamente:


LICENCIADO
JORGE SAMUEL CABRERA SARAVIA
ABOGADO Y NOTARIO
COLEGADO # 3762
USAC

12 calle 1-25 Géminis 10 Oficina 1.302 Torre Sur Teléfono 23352950 Celular: 44000876



FACULTAD DE CIENCIAS,
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, once de mayo de dos mil doce.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante LORNA MARLENY SIMEÓN CALDERÓN titulado ANÁLISIS DOCTRINARIO DE LA GRATUIDAD DE LA EDUCACIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA JURÍDICO. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

LEGM/iyc

[Firma manuscrita]

[Firma manuscrita]

[Firma manuscrita]





DEDICATORIA

- A DIOS: Por brindarme la vida, la inteligencia, la sabiduría y entendimiento para salir adelante.
- A MIS PADRES: Elizabeth Calderón Rodríguez de Simeón y Tito Romeo Simeón Gaytan por su apoyo incondicional, amor y gratitud eterna por sus sabios consejos y palabras de aliento al realizar cada una de mis metas.
- A MI ESPOSO: Alejandro Quiej Bac por su comprensión y amor al apoyarme en todos mis logros.
- A MIS HIJOS: Krisferly, Ludwing y Steycee por su apoyo, amor, comprensión y paciencia para culminar mis metas.
- A MIS HERMANOS: Kronskey, Meyer, Sheisky, Henry, Rafael por su amor Fraternal.
- A: Licda. María Teresa Cifuentes Muralles, Lic. Jorge Samuel Cabrera, Cesar A. Sazo M. Por sus sabios consejos y orientación académica.
- A: La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, eterno agradecimiento en mi formación profesional, siempre la llevare en el corazón.
- A: La Universidad de San Carlos de Guatemala, por abrirme sus puertas para prepararme académicamente y darme las herramientas necesarias para tener éxito en el futuro.



ÍNDICE

Pág.

| | |
|-------------------|---|
| Introducción..... | i |
|-------------------|---|

CAPÍTULO I

| | |
|--------------------------------------------------------------|----|
| 1. El sistema educativo guatemalteco..... | 1 |
| 1.1. Formación del sistema educativo en Guatemala..... | 2 |
| 1.2. Estructura del sistema educativo guatemalteco..... | 16 |
| 1.3. Juicio crítico sobre la situación educativa actual..... | 20 |
| 1.4. Los fondos privados en la educación guatemalteca..... | 22 |

CAPÍTULO II

| | |
|--------------------------------------------------------------------|----|
| 2. Fundamento legal de la gratuidad en la educación..... | 27 |
| 2.1. Normas constitucionales que regulan la educación pública..... | 28 |
| 2.2. Acuerdos y convenciones relativos a niñez y educación..... | 37 |
| 2.3. Acuerdo No.358-2010 Reglamento de gratuidad..... | 47 |

CAPÍTULO III

| | |
|---------------------------------------------------------------------|----|
| 3.Aspecto socio-económicos que afectan el sistema educativo..... | 49 |
| 3.1. La pobreza y la desnutrición en la población..... | 52 |
| 3.2.El analfabetismo y trabajo infantil como problema nacional..... | 54 |



3.3. Bajo presupuesto invertido en educación..... 61

CAPÍTULO IV

4. Programas de apoyo a la gratuidad de la educación..... 65

 4.1. Programas sociales del gobierno de Álvaro Colom 2008-12..... 66

 4.2. Programas sociales, otros países que benefician a la educación..... 85

 4.3. Ajustes educativos en la sociedad actual..... 87

CONCLUSIONES..... 93

RECOMENDACIONES..... 95

BIBLIOGRAFÍA..... 97



INTRODUCCIÓN

En Guatemala, desde 1985 la Constitución Política de la República de Guatemala establece el principio de gratuidad en la educación estatal. Según apreciaciones personales, la gratuidad de la educación en el país se da en un 50%, ya que los padres de familia absorben el pago de útiles, transporte y otros gastos para que sus hijos puedan estudiar.

El objetivo de la investigación es establecer las causas que originan que el mandato constitucional de la gratuidad de la educación no se cumpla a cabalidad y el impacto que esta falta de aplicabilidad tiene en la población de escasos recursos, e identificar el compromiso legal que tiene el Estado de poder proporcionarla y garantizarla a nivel nacional a través de distintos programas de gobierno., así como verificar el compromiso legal que tiene el Estado de proporcionarla y garantizarla a nivel nacional.

Asimismo, en la presente investigación se analiza que: la Ley de Educación Nacional, Decreto 12-91 cuyo Artículo 1º. Inciso a) establece que la educación es un derecho inherente a la persona humana y una obligación del Estado y debe proporcionarla, el Artículo 33 numeral uno se preceptúa que éste debe propiciar una educación gratuita y obligatoria dentro de los límites de edad que fija el reglamento; y, el Código de la Niñez y la Juventud Decreto número 78-96 en el Artículo 39 estipula que la educación pública será gratuita, laica y obligatoria hasta el último grado de diversificado. Por lo que, es el mismo Estado quien establece su obligatoriedad.



La presente investigación está formada de cuatro capítulos en los cuales se detalla a continuación: en el primero, se refiere al análisis doctrinario y antecedentes históricos de la gratuidad de la educación; el segundo contiene todo el fundamento legal que regula la gratuidad de la educación y la estructura del Ministerio de Educación ; el tercero se refiere a los aspectos socio-económicos que influyen en el analfabetismo, la baja asistencia y permanencia de los alumnos; el cuarto desarrolla de una forma general los programas que ayudan a la gratuidad de la educación.

El enfoque metodológico utilizado durante el proceso de investigación es el analítico, ya que busca relacionar todos los factores y problemas sociales que originan que no se aplique en un 100% la educación gratuita.

El método sintético sirvió para enlazar y relacionar cada aspecto de la gratuidad y la influencia que tiene en la aplicabilidad, a nivel nacional, e ir descubriendo de forma inductiva las características propias de cada programa, que ayudará a que se cumpla con el principio constitucional y cómo se proyectara a nivel nacional para que pueda surtir efectos positivos; las técnicas de observación y la entrevista se emplearon para constatar que los recursos no llegan a los centros educativos en el momento que se necesitan; la técnica de documentación bibliográfica se utiliza para sustentar la investigación que demuestra la falta de aplicabilidad de la gratuidad educacional.

La presente investigación servirá de lectura para fundamentar y analizar la importancia que tiene la gratuidad de la educación en Guatemala y el impacto social que genera en la población guatemalteca.



CAPÍTULO I

1. El sistema educativo guatemalteco.

En el transcurso de la historia se han llevado a cabo importantes cambios relacionados con la educación a nivel nacional, dentro de los que destacan los siguientes:

- Con el Doctor Mariano Gálvez, donde las plazas del magisterio se daban por oposición, se creó el sistema de jubilaciones, la educación se dio de forma obligatoria, laica y gratuita, se crearon escuelas para formar maestros;
- con Rafael Carrera la educación sufrió un retroceso histórico ya que las mejoras que se habían logrado dejaron de tener efecto, se regreso a la doctrina cristiana, la educación que se brindaba solo era la elemental, la educación particular floreció a gran escala;
- Con Justo Rufino Barrios se crea una reforma educacional, se vuelven a proclamar los principios de laicidad, obligatoriedad y gratuidad de la educación, se recuperan grandes extensiones para el desarrollo económico y abrir nuevas escuelas en los conventos, se crearon Leyes de Instrucción, escuelas nocturnas y escuelas prácticas;
- Con José María Orellana se profesionalizó a los maestros, se reformaron los planes y programas de estudio, así como la fundación de la Universidad Popular;
- Con Manuel Estrada Cabrera se militarizo la educación, disminuyó el salario de los docentes;



- Con Lázaro Chacón se creó las escuelas de párvulos y la normal superior; con Jorge Ubico se suprimieron las escuelas, se limitó la libertad ciudadana, militarizó los centros de segunda enseñanza, se suprimió la gratuidad en la enseñanza media;
- Con el Doctor Juan José Arévalo se dio la educación democrática, restituyó la libertad de criterio docente, dignificó al magisterio, la educación secundaria fue renovada.

Actualmente, muchas instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales, que de una u otra forma han contribuido de manera significativa al desarrollo de la educación en Guatemala, han servido de base para mejorar el sistema educativo nacional.

1.1 Formación del sistema educativo en Guatemala.

El sistema educativo guatemalteco no ha permanecido estático, ha cambiado y evolucionado de acuerdo a los distintos gobiernos que han existido desde la independencia. Dentro de las distintas épocas, los gobiernos que impulsaron reformas educativas en Guatemala, que le dieron mayor auge a la educación y para su estudio se puede dividir en varias etapas: 1) Época Federal del Doctor Mariano Gálvez, 2) el Gobierno de los Treinta años, 3) la Reforma Liberal y la organización de la educación pública, 4) la Dictadura de los Veintidós años de Manuel Estrada Cabrera, 5) la Revolución de Octubre de 1944, y 6) la tendencia de la época actual.



1) Época federal del Doctor Mariano Gálvez: durante esta época se implementó el primer sistema que pretendía la organización de la instrucción en Guatemala, se encontraba contenido en el Decreto Presidencial del 1 de Marzo de 1832, establece los postulados esenciales de la instrucción educativa pública.

Esta etapa señala tres objetivos fundamentales:

- a) Declarar la libertad de la educación pública.
- b) Buscar la uniformidad de métodos y libros.
- c) Atender el desarrollo de tres aspectos de la personalidad que son importantes para el desarrollo del educando como lo son:
 - Racional: mediante el desarrollo y perfeccionamiento de la inteligencia.
 - Social: preparando al individuo para que esté en capacidad de comunicar sus sentimientos y sus pensamientos.
 - Moral: mediante la práctica del bien.

Durante la época del Doctor Mariano Gálvez, según Alfredo Carrillo: “se dispuso que para asegurar el éxito de las labores escolares, que el magisterio fuese escogido por oposición en las diversas cátedras, a la vez que se reglamentó la estabilidad de los puestos y un sistema de jubilaciones decorosas para los maestros,”¹ en el año de 1835 fue emitido el Estatuto de Instrucción Primaria, gracias al cual la educación pasó a ser obligatoria, laica y gratuita, viéndose favorecida, además, con la supresión de los castigos corporales.

¹ Carrillo Ramírez, Alfredo. **Evolución histórica de la educación secundaria en Guatemala.** Vol.1
Pág.40



La organización escolar en general, llegó a comprender tres niveles, a saber:

- a) **Instrucción primaria**, (primaria) subdividida en dos ciclos: a) elemental, b) superior. Estos ciclos comprendían las siguientes materias: lectura, escritura, reglas de aritmética, moral y religión, catecismo político, nociones de geometría, historia y dibujo, artes y oficios.
- b) **Segunda instrucción**, (secundaria) comprendía los siguientes cursos: gramática Castellana, latín, matemáticas, retórica, geografía, historia, lógica, metafísica, derecho, moral, física, estadística y economía. Era esta una educación enciclopédica.
- c) **Tercera instrucción**, (universitaria) comprendía tres profesiones: teología, jurisprudencia con cursos de instituciones canónicas, práctica forense e instituciones civiles, Medicina con cursos de anatomía, medicina y cirugía.

Según Mario Alighiero, una de las innovaciones que más contribuyó al florecimiento de la educación guatemalteca fue la aplicación de mejoras, afirma: "El éxito de la instrucción, la elaboración de planes y reglamentos, las mejoras metodológicas, la inspección de establecimientos, el ensanchamiento de las escuelas, fueron tareas encomendadas a la Dirección de Estudios; durante este período se implemento el Método Lancasteriano, que vino a solucionar el difícil problema de la falta de maestros que hacia imposible la educación de las grandes masas."²

² Alighiero Manacorda, Mario. **Historia de la educación**. Tomo I. Pág.85



Durante este gobierno se fundó la escuela normal para capacitar a los maestros en el empleo del método lancasteriano y que fue la primera en su género aparecida en Guatemala, y finalmente, la fundación de las Escuelas Dominicales, cuya finalidad primordial era la de enseñar a leer y escribir a adultos.

2) La educación en el gobierno de los treinta años: durante el gobierno de Rafael Carrera surgió un retroceso en la evolución educacional guatemalteca, según afirma Enrique Estrada Sandoval: “desde 1840, se emitió un Decreto en el mes de febrero, en el que quedó disuelta la Academia de Estudios, en el que volvieron aparecer el Protomedicato, el Colegio de Abogados y la Sociedad Económica de Amigos de Guatemala y se reorganiza la universidad”.³

Según Alfredo Carrillo, el nuevo Estado de cosas afectó la educación secundaria, que se vio restringida, funcionando unos pocos centros educativos debido a la iniciativa privada: “la educación primaria continuo, hasta el año de 1852, con los lineamientos impuestos por el Doctor Gálvez y prevaleciendo como sistema de enseñanza el lancasteriano”⁴, se creo Ley de Instrucción Primaria, creada por Manuel Francisco Pavón, el laicismo educacional guatemalteco volvió a teñirse de confesional, en tanto que la libertad religiosa corrió el peligro de desaparecer.

Esta ley coartó la libertad de enseñanza, al exigir que todo centro de estudios que quisiera fundarse, debiera poseer una licencia del Ministro del Interior.

³ Estrada Sandoval, Enrique. **Historia de la educación** Pág.169-170

⁴ Carrillo. **Ob. Cit.** Vol. I. Pág. 33



Los nuevos planes de estudio de la enseñanza primaria quedaron reducidos a la enseñanza elemental y ésta, a su vez, saturada de religión. Según Enrique Estrada Sandoval en este sistema se exigía: “el aprendizaje memorístico del Catón Cristiano, doctrina cristiana; los colegios particulares donde la educación era pagada volvieron a florecer en este período, marchando a la cabeza el Seminario de los Jesuitas, el Colegio de Infantes y el Colegio Tridentino.”⁵ En otros campos, se ensanchaban los centros de caridad, como: la Casa de Huérfanas y el Hospicio de Guatemala, que llegó a alcanzar un esplendoroso florecimiento.

3) Reforma liberal y la organización de la educación pública: en el año 1835, se proclaman los principios de laicidad, obligatoriedad y gratuidad de la educación. Se introduce en los programas de estudio: la educación moral y cívica, Higiene y Economía Doméstica.

En el Artículo 53 de dicho Estatuto de Instrucción Primaria, se estableció que: “a partir del año 1838 debía estar establecido en todo el territorio de la república y que todos los maestros lo aplicaran.”

En el gobierno de Rafael Carrera se dieron muchas concesiones educativas al Clero, se instaura la educación tipo confesional, se pierde la libertad de enseñanza, la escuela guatemalteca, sufrió una reforma radical durante el avanzado gobierno del general Justo Rufino Barrios (1835-1885); desenvuelve su gobierno al derrumbarse el régimen

⁵ Estrada. **Ob. Cit.** Pág.170-174



conservador, el cual terminó con la Revolución Liberal de 1871; en esta época se abre un nuevo horizonte a la educación, que hasta entonces se había mantenido dentro de un campo estrictamente religioso.

Justo Rufino Barrios emprende una reforma educacional, expulso a la de la Orden de los Jesuitas del territorio Chapín, así como también se dio el cambio de textos escolares; con la expulsión de los Jesuitas pasan a poder del Estado grandes extensiones de tierra destinadas a incrementar el desarrollo económico y abrir nuevas escuelas en los conventos. Por otra parte, el libre pensamiento penetra en los dinteles escolares al convertirse la educación religiosa en laica, es decir, que la pedagogía de reforma llega a Guatemala, impulsando vigorosamente a la juventud hacia el libre examen de los textos y las materias que se le imparten.

La educación de régimen liberal fue orientada hacia dos miras fundamentales:

- a. Educar a los ciudadanos para el ejercicio de la libertad.
- b. La formación de un espíritu científico.

Sobre estas bases, en 1879 llegó a establecerse el sistema que regula la educación primaria, contenida en la Ley Orgánica de Instrucción, que volvió obligatoria, laica y gratuita la enseñanza pública, también se reconoció la libertad de enseñanza en el campo privado. Esta educación primaria comprendía dos áreas: a) urbana, dividida en elemental y superior, con plan de seis años, b) rural, con tres clases de tipos escuelas permanentes, periódicas y ambulantes.

En relación a la educación secundaria, en 1875 fue promulgada la Ley Reglamentaria de la Segunda Instrucción, con el apareamiento de esta ley se empezaron a fundar los primeros centros de estudios que comprendían un plan de cinco años. Originalmente las escuelas normales fusionaron anexas a los institutos, quedando, años más tarde, desligadas por completo.

La educación en los institutos estatales y privados estaba destinada a obtener dos objetivos:

- a) Ampliar los conocimientos adquiridos en la escuela primaria.
- b) Preparar a los estudiantes que deseaban ingresar a la Universidad.

En este sentido, Alfredo Carrillo indica: “este tipo de educación estuvo recargado de gran número de materia, exigiéndose a los estudiantes mucho trabajo y sometiéndolos a exámenes severos en las diversas materias que eran servidas con relativa profundidad, también en el régimen liberal, se dio la creación del Ministerio de Instrucción, el cual se encargó de desempeñar actividades muy importantes para la cultura, como los son:

- Orientar técnica y administrativamente la educación primaria y secundaria.
- Supervisar la educación, tanto en la capital como en los departamentos.
- Inspección sobre todos los centros docentes.
- Títulos profesionales, en propiedad literaria, espectáculos públicos, etc.
- Difusión de las escuelas”.⁶

⁶Carrillo. **Ob. Cit.** Pág. 116.

Asimismo, Jorge E García López, señala: “Dentro de los numerosos centros de estudios que funcionaron durante la época de reforma se encuentran:

- Escuela Normal: encargada de formar buenos maestros y directores para escuelas elementales y superiores.
- Instituto Nacional de Varones: para la preparación de alumnos para las carreras universitarias.
- Instituto Normal para Señoritas Belén: para la educación superior de niñas y la formación de maestras.
- Institutos Normales Departamentales: para preparar alumnos para las carreras universitarias y formación de maestros (Chiquimula, Quetzaltenango, Antigua, San Marcos y Jalapa).
- Escuelas de Artes y Oficios (Varones): con talleres de maquinaria, fundición, carpintería, cobre, zapatería y sastrería, para la formación técnica de artesanos.
- Escuela Politécnica: para la preparación de militares y de los ingenieros técnicos que requería la nación.
- Escuela de Agricultura: para capacitar técnicos agrícolas en cultivo y labor.
- Conservatorio de Música y Escuela de Sustritos: para el cultivo de arte musical.
- Escuela Especial para Indígenas: para la formación de maestros rurales.
- Escuela de comercio: para la formación de técnicos contables.
- Escuelas Nocturnas para Artesanos: para la superación de maestros y oficiales de talleres.
- Escuela Nacional de Dibujo, Escuelas de Comadronas, etc.”⁷

⁷ García López, Jorge E. **Introducción al estudio de la problemática educativa guatemalteca.** Pág. 60

4) La dictadura de los veintidós años: la educación durante el gobierno de Manuel Estrada Cabrera (1898–1920), se caracterizó por la limitación económica.

Durante este gobierno las escuelas primarias fueron incrementadas, aunque con las naturales restricciones, tratando de dar a la educación un rumbo práctico y objetivo en sustitución de la enseñanza memorista. De igual manera trató de fomentarse la educación rural, obligando a los dueños de fincas a sostener escuelas primarias en sus jurisdicciones, también volvió a reinstalarse la Dirección General de Instrucción Primaria encomendándose el mejoramiento de la educación, adquisición de textos, etc.

También se crearon y fueron abiertas las escuelas nocturnas para la educación de obreros y fue fundado el Kindergarten Nacional, para los niños comprendidos entre los cuatro y siete años de edad, la educación secundaria también fue objeto de reorganización, creándose la Escuela Normal Central de Varones e Instituto de Indígenas, con tendencias a la preparación de un magisterio para la población indígena.

Según afirma García López: “su rumbo servil y su carácter militarista, así como en el aspecto económico, se dio el atraso de sueldos al magisterio fue continuo a partir del segundo período presidencial y en lo que se refiere al militarismo, todos los centros de enseñanza, desde la primaria hasta la universidad, recibieron instrucción militar.”⁸

⁸ *Ibid.* Pág.174-176



Una excelente innovación de este gobierno fue la creación de las Escuelas Prácticas, en las que una educación primaria pre-vocacional, preparaba educandos en diversos oficios, disponiendo para el efecto de talleres especiales. Estas escuelas funcionaron en la capital y en los departamentos, se fundaron separadamente para varones y señoritas.

Durante la administración de José María Orellana (1921–1926), se operaron algunas reformas de positivo beneficio para el país, entre ellas: el envío de distinguidos maestros al exterior para su superación profesional; la reforma de los planes y programas de estudios, dándoles un carácter activo y funcional; y el control del Estado en la formación de maestros y la fundación de la Universidad Popular.

La administración del general Lázaro Chacón (1926 – 1930), fue también adelanto para la educación nacional. Entre los actos más destacados de este gobierno figuran los siguientes:

- El intento de crear la Ley Orgánica y Reglamentaria del Personal Docente, para clasificarlo en categorías que aumentarían sus salarios.
- La emisión de la Ley Orgánica de Instrucción Pública que, a más de reorganizar la educación, dispone la creación de la escuela Normal de Maestras para Párvulos y la Escuela Normal Superior.

El primero de estos centros tenía como misión preparar el personal adecuado para las secciones parvularias que funcionaban adjuntas a las escuelas primarias.



La Escuela Normal Superior abrió sus puertas 1929, e implemento un plan de estudios de dos años estudiándose cinco materias anuales, para poder ingresar a este centro de estudios, era necesario el título de Maestro de Educación Primaria y al egresar se obtendría el de Profesor Normal, con el aliciente de ocupar algunas jefaturas en el Ministerio de Educación, Inspecciones Técnicas, Direcciones de Centros de Segunda Enseñanza y Cátedras en los referidos establecimientos.

La cuarta década de siglo XX fue administrada por el dictador Jorge Ubico quien gobernó de 1931 a 1944 y su carácter dictatorial se hizo patente en todas las órdenes culturales, como la Supresión de escuelas, limitación de las libertades ciudadanas, militarización de los centros de segunda enseñanza, también clausuro la escuela Normal Superior y las Escuelas Normales de Jalapa, Cobán y San Marcos; los centros de segunda enseñanza fueron militarizados totalmente, al extremo que todo estudiante graduado recibía también los despachos de subteniente de reserva, siendo los profesores asimilados al grado de tenientes.

Otro rasgo de este régimen fue la supresión de la gratuidad de la enseñanza media, imponiéndose cuotas a los estudiantes y suprimiendo la autonomía universitaria, un aspecto positivo de este gobierno fue el de continuar manteniendo la obligación que tenían los dueños de fincas, minas, fábricas, talleres o empresas, cuya distancia fuera de más de dos kilómetros de la escuela nacional, de proporcionar educación a los analfabetas comprendidos entre los siete y diecisiete años, hasta que supieran leer y escribir, estableciendo juntas locales para dar cumplimiento a esta obligación.

5) El progreso de la educación con la revolución de octubre de 1944: con la llegada del Doctor Juan José Arévalo (filósofo en la educación) a la primera magistratura de la nación, la educación sufrió un sesgo radical al encaminarla por sendas democráticas, ya que se restituyó la libertad de criterio docente, se dignificó al magisterio, brillando la libertad en todas las escuelas del país.

En este periodo se dieron algunas reformas en el campo educacional, según Enrique Estrada Sandoval: “se hizo énfasis en la educación rural, se reformaron planes y programas de estudio, se edificaron escuelas, se preparó al magisterio, se dio una amplia difusión a los libros y se mantuvo, sobre todo, un ambiente democrático en todas las esferas educativas.”⁹

Uno de los objetivos perseguidos por los gobiernos revolucionarios fue el de dar iguales oportunidades a todos los ciudadanos para su educación, para el efecto fueron creadas escuelas normales rurales, entre las que llegaron a destacar la Escuela Pedro Molina en Chimaltenango y Escuela Normal Rural de Occidente de Totonicapán (ENRO), creó las escuelas tipo federal Santa Rosa y en otros departamentos del país, por lo que las personas gozaron de mejores oportunidades educacionales.

La educación secundaria fue renovada, instituyéndose el ciclo prevocacional que, a más de proporcionar una cultura general a todos los estudiantes comprendía materias optativas, cuya finalidad era adaptar el plan de estudios a las tendencias vocacionales.

⁹ Estrada. **Ob. Cit.** Pág.179-180



Según Alfredo Carrillo, las cifras estadísticas, del Ministerio de Educación en 1946, indican que: “los servicios educacionales crecieron con el siguiente ritmo: Las escuelas rurales en 88.97%, el magisterio urbano de primaria en 51.88%, las escuelas secundarias en 69.23% y las técnico vocacionales en 80%”.¹⁰

En lo que se refiere al problema del analfabetismo, la Junta Revolucionaria de Gobierno creó el Comité Nacional de Alfabetización, se pretendía brindar educación inicial a las personas que no tuvieran acceso a ella de forma gratuita, el cual ha seguido funcionando en años posteriores para beneficiar al país, se crearon igualmente misiones ambulantes de cultura inicial, para instruir elementalmente a las masas campesinas, aunque no llegaron a rendir los frutos esperados.

Otros hechos importantes de los gobiernos revolucionarios fueron los siguientes:

- La creación y difusión de las escuelas tipo federación.
- La creación del Instituto de Antropología e Historia y el Instituto Indigenista, para tratar el problema del indígena.
- La creación de la editorial del Ministerio de Educación Pública, que ha difundido numerosas obras.
- La escuela para Ciegos y Sordomudos.
- El servicio social para el magisterio.
- La Ley de Escalafón Magisterial. Etc.

¹⁰ Carrillo. **Ob. Cit.** Pág.230

6) Tendencias de la época actual: en relación a nuestros días, el panorama educativo guatemalteco se ha visto renovado en múltiples aspectos, que de una forma u otra ha ido beneficiando el sistema educativo actual, en el Nivel Medio se ha dado un amplio empuje a la diversificación de los estudios creándose las carreras cortas, que tienden a la especialización de la mano de obra industrializada, mereciendo especial mención el Instituto George Kerschensteiner, en Mazatenango; en tanto que en la capital se dio una mayor cobertura la Instituto Técnico Vocacional, dotándolo de nuevo equipo. Sin embargo, la capacidad de ambos establecimientos sigue siendo insuficiente para albergar a la población estudiantil que se inclina por tales estudios.

Dentro de este mismo nivel, surgieron los institutos experimentales creados para llenar dos objetivos básicos:

- Dar una mayor cobertura;
- Mejorar calidad de enseñanza sobre una base experimental.

Según García López: “en la capital se construyeron cinco institutos de nivel básico y nueve distribuidos en el interior de la Republica, todos enfocados a los campos comercial, industrial y agrícola, las unidades ejecutoras de PEMEM I y II, han tenido a su cargo la construcción de estos complejos educativos que cuentan con instalaciones muy avanzadas, modernos talleres y un valioso material de trabajo.

Los planes y programas de estudios en el nivel primario como en el nivel medio, han sido reformados y adecuados a las tendencias pedagógicas que privan en nuestros

días en el ámbito de la educación nacional, para este efecto fue creada la Unidad Sectorial de Investigación Educativa conocida como USIPE, que es una dependencia del Ministerio de Educación.”¹¹

1.2 Estructura del sistema educativo guatemalteco

En Guatemala, de acuerdo a la legislación vigente Decreto 12-91, la Ley de Educación Nacional, el sistema educativo funciona y divide la enseñanza en cuatro niveles: a) Educación pre-primaria, b) Educación primaria, c) Educación media, que a su vez se subdivide en dos ciclos: básico y diversificado, d) Educación superior y universitaria.

Cada uno de estos niveles, como desarrollo integral al educando, facilita mejor un control académico ya que divide su aprendizaje de acuerdo a etapas, conforme al desarrollo mental del estudiante.

a) Educación pre-primaria (5-6 años): la educación pre-primaria es en la que el Estado menos inversión realiza, las pocas escuelas nacionales parvularias que funcionan están concentradas en un alto nivel en la ciudad capital y en una mínima parte en los departamentos del interior de la República. Roberto Arriaza, presenta algunos índices al respecto: “en solo tres departamentos se registra una tasa bruta de escolaridad superior al 50%, a) Guatemala 59%, b) Sololá 58.9% y c) Totonicapán

¹¹ García. **Ob. Cít.** Pág. 181-183

52.7%, el resto se encuentra en 40% o menos. El caso extremo lo constituye Jalapa 11.1% y Jutiapa 10%. El promedio del país es de apenas 32.8%.¹²

Asimismo, presenta indicadores de la deserción: “es bastante alta 9.5%. Va desde un mínimo del 4.6% en Guatemala a un máximo de 18% en Alta Verapaz. En cuanto a la relación alumno/maestro, el promedio nacional es de 31%, pero varía desde 20.8% en Guatemala a cifras superiores a 50% en varios departamentos, al no tener carácter obligatorio.”¹³

El Estado ha dirigido sus esfuerzos a otros niveles, permitiendo con ello que sea la iniciativa privada, la que absorba a la población escolar de estas edades, esto sienta las bases para una serie de marginaciones, pues mientras un minoritario sector poblacional ha tendido una formación académica, cultural y social completas, las grandes mayorías han recibido una formación desde el principio incompleto y deficiente. Por otra parte, los colegios privados realizan una labor positiva en esta etapa de la enseñanza, pues su labor va desde la adaptación de los niños a la escuela, pasando por una importante fase de socialización, continuando con el cultivo de principios cívicos y de urbanidad, terminando con el aprendizaje de la lectura y escritura.

b) La educación primaria (7-12 años): la Constitución Política de la República, en el Artículo 74, establece la obligatoriedad de la educación primaria dirigida a los niños de 7 a 12 años de edad; las tasas de cobertura y de incorporación son las más altas del

¹² Roberto Arriaza. **Problemas socio-económicos de Guatemala.** Pág. 191-192

¹³ **Ibid.**

sistema escolar, según la página web del MINEDUC: “En Guatemala la tasa media de escolaridad en educación primaria es del 84%. Algunos de los departamentos exceden ese valor, por ejemplo: Santa Rosa (99.6%) y Quetzaltenango (95.6%), mientras que en el extremo inferior se encuentra Baja Verapáz (73.2%) Huehuetenango (69.1%), Alta Verapáz (65.7%) y el Quiché (59.3%),”¹⁴ Con la excepción de Quetzaltenango, se observa que la menor cobertura se registra en áreas indígenas.

Según Roberto Arriaza: “La tasa de deserción promedio es del 8.2% con el departamento de Guatemala la más baja (4.0 %), y Alta Verapáz la más alta (17.7%). Hay una mayor tasa de incorporación en la educación, en primaria de hombres (61.1%) que de mujeres (58.2%)”¹⁵. Sin embargo, el porcentaje de repitencia es mayor en los hombres que en las mujeres, la baja calidad de la educación de este nivel tiene múltiples consecuencias.

Los indicadores de promoción, repitencia y deserción revelan complejos problemas, la poca pertinencia de los contenidos educativos, las limitaciones socio-económicas de la población como desnutrición, migración, bajos ingresos, inciden en la deserción, el ausentismo y la repitencia escolar; si se analiza el problema que presenta la educación primaria en Guatemala se siguen enseñando conocimientos que han caído completamente en el terreno de lo obsoleto.

¹⁴ **Índices de Educación en Guatemala.** <file:///E:/edu4all%20-Educaci%C3%B3n%20p%C3%ABlica%20gratuita%20para%20todos.htm> (20 de enero de 2010)

¹⁵ Arriaza, **Ob. Cit.** Pág. 192-195

c) La educación media ciclo básico (13-15 años): la Constitución fija la obligatoriedad de la educación en el ciclo básico, ya su asignación presupuestaria es reducida, lo cual no permite la implementación de programas para mejorar su cobertura o calidad.

Roberto Arriaza, en este sentido, afirma: “Se aprecia una tasa de escolaridad mucho menor que la del ciclo primario, pues el promedio nacional no llega al 31.2 %. La deserción es menor a los otros ciclos y se atiende mas a la población masculina (54.6%) que a la femenina (45.4%).”¹⁶

Su finalidad fundamental es la de proporcionar al estudiante una cultura general, pero ésta es tan general que la mayoría de las veces el estudiante termina conociendo un poco de las diversas materias que se le imparten, en 1998 la educación media continuó siendo principalmente un servicio que se presta en el área urbana, con 65% de los programas de ciclo básico y 86% de diversificado localizado en el departamento de Guatemala, la tasa bruta de inscripción fue menor en los departamentos con mayor población indígena, pero especialmente en los departamentos con mayor proporción de población rural.

d) Ciclo diversificado (16-18 años): la Constitución Política de la República no obliga a cursar el ciclo diversificado; por lo que el sector público no recibe material educativo ni capacitación sistemática para los docentes, la mayor parte de los programas vigentes fueron elaborados en 1965, sin haber sido actualizados.

¹⁶ **ibid.** Pág. 192-193



Tiene como finalidad, la capacitación de los estudiantes para continuar estudios superiores, instruidos en la realidad nacional y dotarlos de conocimientos teórico-prácticos que les permitan a quienes no continúan en la universidad, incorporarse a la actividad productiva de la nación, como elementos aptos para contribuir a su desarrollo; en la actualidad se ofrecen 142 carreras, con especialización en las áreas de perito, bachillerato, magisterio y secretariado. En los últimos años se han creado carreras que pretenden responder a ciertos avances tecnológicos en computación, finanzas y mercadotecnia en particular.

1.3 Juicio crítico sobre la situación actual de la educación

En Guatemala, un movimiento estudiantil de 1968 exhibió la debilidad de las instituciones educativas que había sustentado, tradicionalmente, a la maquinaria gubernamental.

Los centros de educación superior del país no parecían satisfacer las necesidades académicas impuestas por la industrialización y la diversificación de servicios, a través de una reorganización del sistema educativo y de las actividades de investigación científica, se dispuso la aplicación del programa de desarrollo mediante la formación de tecnología y el adiestramiento en las nuevas generaciones, con la inclusión de elementos prácticos, material didáctico y facilidades académico-administrativas, la Reforma educativa de 1970 pretendió combatir el problema de la deserción estudiantil, en todos los ciclos de aprendizaje.



A partir de 1970, como respuesta institucional a las demandas sociales, políticas y económicas de la población de los centros urbanos del país, el gobierno reorganiza y coordina un programa nacional de Reforma Educativa para todos los niveles de enseñanza. La reforma educativa de 1970 intentó cubrir tres aspectos fundamentales:

- La actualización de los métodos, técnicas e instrumentos para dinamizar el proceso enseñanza-aprendizaje.
- La extensión de los servicios educativos a una población tradicionalmente marginada mediante la aplicación sistemática de medios pedagógicos modernizados.
- Flexibilidad del sistema educativo para facilitar la movilidad horizontal y vertical de los educados entre la diversidad de tipos y modalidades del aprendizaje.

En el área rural ha tenido una participación mínima en los beneficios educativos a lo largo de nuestra historia, durante décadas de servicios escolares insuficientes se acumuló un rezago de inscripciones desatendidas por parte del Estado, que repercutió sobre la calidad de la enseñanza; el problema escolar no se concentra, solamente, en la deserción y el acceso limitado a las escuelas, porque no existe un programa congruente entre el mercado de trabajo y el sistema escolar en ninguno de los niveles educativos, debido a que la educación pública es un instrumento de progreso individual y social, en la medida en que las oportunidades educativas se presenten dada la desigualdad económica y social.

Actualmente, la orientación técnica de los objetivos del sistema educativo contemporáneo comprende la integración de los escolares para legitimar la estructura económica y social vigente. Según afirma la pagina web del Ministerio de Educación: “la situación magisterial cubre dos aspectos del sistema educativo: a) el programa de formación de maestros y el relacionado con la distribución de los Docentes, para cubrir las necesidades que imperan en todo el territorio nacional, b) el mercado de trabajo y las actividades vinculadas a los varios procesos de enseñanza que componen el proyecto de la reforma educativa actual.”¹⁷ Estos son aspectos importantes que surgieron durante los distintos gobiernos que han existido en Guatemala.

Actualmente, el MINEDUC trabaja con muchas instituciones que de una u otra forma han contribuido de manera significativa al desarrollo de la educación en Guatemala; el sector público y privado han servido de base para mejorar el sistema educativo nacional. Pero, a nivel de gobierno se creó un sistema de cobros que permite que las escuelas operen con **fondos privativos** y esto suprimió por completo la gratuidad en la educación.

1.4 Los fondos privativos en la educación

El 3 de octubre del año 1968 se creó el Acuerdo Gubernativo 399, por el cual se había establecido que provenientes de cuentas y actividades de autofinanciamiento que

¹⁷ **Profesionales de calidad.** <http://bloglegal.bcn.cl/content/view/534940/educacion-unica-estatal-y-gratuita-como-las-mejores-del-mundo.html>(28de febrero de 2010)



realizan las comunidades escolares, sean permitidos los fondos privativos, y que estos fueran empleados en los mismos establecimientos públicos que los generen.

Este es el Acuerdo que originalmente infringe el mandato constitucional de la gratuidad de la educación, ya que permite cobrar tasas de matrícula a los estudiantes y se regula la posibilidad de establecer cobros en los centros educativos públicos.

Entre 1968-2008, para los Presidentes Constitucionales y sus gabinetes de Gobierno, no debía existir nada gratis, por lo que los fondos públicos que recauda el Estado provenientes de las tributaciones de todos los ciudadanos, que deben ser invertidos en infraestructura, salud y educación, se invirtieron en otros rubros.

La Constitución Política de la República de Guatemala no bastó para cambiar la práctica de los cobros en instituciones públicas, incluidas las escuelas. Las autoridades de turno se sintieron superiores a la ley y los cobros no sólo siguieron, sino que además, se reglamentaron y originaron una ilegalidad, los cobros en las escuelas se organizaron a tal punto, que en muchos casos se cobraban desde el año anterior.

Los supervisores y coordinadores técnicos autorizaban diversas cuotas que curiosamente se llamaban voluntarias.

En el año 2008, todas las instituciones públicas educativas de Guatemala, cobraban a los padres de familia una cantidad por la inscripción anual de sus hijos. Además, en



algunos centros educativos se pedía constantemente colaboraciones para la adquisición de textos, mobiliario y equipo para las escuelas.

Esta práctica se desarrolló en forma discreta por muchos años, pero poco a poco se fue desvirtuando hasta convertirse en una herramienta a favor de las políticas de traslado de costos o de recuperación de costos que se utilizaron con mayor auge hasta el año 2008 cuando por mandato constitucional el Presidente Álvaro Colom re-establece la gratuidad en la educación pública.

En la educación pública antes del año 2009, los padres tenían que pagar la matrícula y otras tasas que iban dirigidas a generar fondos para que las escuelas pudieran solventar sus propias necesidades, para seguir funcionando.

Uno de los cobros que se hacía era la cuota para el mobiliario y equipo que utilizarían los estudiantes en cada ciclo lectivo contraviniendo la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley de Educación Nacional, Decreto 12-91 del Congreso de la República de Guatemala. El Artículo 33: inciso b) de la Constitución establece que el Estado debe proporcionar una educación gratuita y obligatoria dentro de los límites de edad que fija el reglamento de esta ley, en el Inciso c) del mismo cuerpo legal establece: "que el Estado debe propiciar y facilitar la educación a los habitantes sin discriminación alguna, tomando en consideración, la antigua práctica de cobro". (sic)



El gobierno de la República de Guatemala, el 12 de septiembre del año 2008 suscribió el Acuerdo Gubernativo 226-2008 en el que se garantiza la gratuidad de la educación en todo el país. Con el fin de garantizar que los niños y niñas cuenten con recursos económicos suficientes, sean enviados a la escuela y reciban una educación digna y adecuada, con esta disposición se está avanzando en la cantidad de niños en las escuelas, como en la calidad educativa dentro de las aulas. Este acuerdo crea la disposición de prohibir cobros de cualquier tipo en las escuelas públicas del país, ya sean impuestos o voluntarios.

El Ministerio de Educación (MINEDUC) para cubrir las necesidades prioritarias de educación escolar, debe incluir dentro de su presupuesto los fondos necesarios, para sufragar las necesidades escolares de la población de escasos recursos. Con un presupuesto adecuado, el Gobierno puede cumplir con los compromisos asumidos de garantizar la gratuidad de los servicios básicos de educación. De esta forma, se busca garantizar que la educación en nuestro país sea gratuita y laica.

La vigencia del Derecho a la Educación facilita el acceso y la permanencia dentro del sistema educativo, a los niños y niñas de todo el país, por lo que se debe divulgar, especialmente entre padres de familia y docentes, para verificar que se cumpla en todos los centros educativos del territorio nacional, para poder aplicar sanciones correspondientes a los centros educativos que infrinjan esta normativa.





CAPÍTULO II

2. Fundamento legal de la gratuidad en la educación

En legislación guatemalteca existen varias normas legales que regulan el principio de gratuidad donde se establece que el Estado será garante de que todas las personas sin discriminación alguna para que puedan tener acceso a la educación, de una forma integral y completa. Es así como, a través de un ordenamiento jurídico como: la Constitución Política de la República de Guatemala, el Código de la Niñez y de la Juventud, la Ley de Educación Nacional, y finalmente, la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia el Estado pretende dar cobertura legal, jurídica y social amplia a toda la población guatemalteca.

El reconocimiento del derecho que todos tienen a la educación, y paralelamente, la libertad de enseñanza y del criterio docente, implica que se adopta constitucionalmente un modelo educativo basado en dos principios esenciales de nuestro ordenamiento democrático como son: a) libertad, b) pluralismo.

Existe una conexión entre todos los preceptos que se relacionan por la unidad del objeto que persiguen, por lo que todos ellos constituyen lo que puede llamarse el Derecho a la Educación, que como un Derecho específico puede ser atribuible a un determinado sujeto que es el alumno.



2.1 Normas constitucionales que regulan la educación pública

Los preceptos constitucionales recogen el principio liberal que reconoce la libertad de las personas frente al poder público en el ejercicio del derecho a la educación.

Es así como, La Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 71, establece que: el Estado garantiza la libertad de enseñanza y de criterio docente, siendo su obligación proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna”.

Luego, consagra este principio del Estado, como social prestador de servicios que se obliga a satisfacer las pretensiones educativas de la población.

El Artículo 74 establece la educación obligatoria: “Los habitantes tienen el derecho y la obligación de recibir la educación inicial, preprimaria, primaria y básica, dentro de los límites de edad que fije la ley. La educación impartida por el Estado es gratuita”. Como establece el precepto constitucional el Estado es garante de la gratuidad y obligatoriedad de la educación guatemalteca, por ello todos los habitantes del territorio nacional deben de educarse.

Complementariamente a lo contenido en la Constitución Política de la República de Guatemala, el Código de la Niñez y la Juventud en el Artículo 38: establece que: “Los niños, niñas y jóvenes tienen derecho a recibir una educación integral. Esta deberá ser orientada a desarrollar su personalidad, civismo y urbanidad, promover el conocimiento

y ejercicio de los derechos humanos, la importancia y necesidad de vivir en una sociedad democrática con paz y libertad de acuerdo a la ley y a la justicia; con el fin de prepararlo para una vida adulta cívica y responsable, asegurándoles: Igualdad de condiciones para el acceso y permanencia en la escuela y el derecho de ser respetado por sus educadores.”

La educación integral incluye el desarrollo de la personalidad del niño, niña y jóvenes, así como instruirlos en civismo, urbanidad y valores morales que les brindaran las condiciones indispensables para vivir de una manera adecuada y responsable ante la sociedad.

Por su parte, el Artículo 39 estipula que: “La educación pública será gratuita, laica y obligatoria hasta el último grado de diversificado”. El gobierno de la República de Guatemala debe garantizar que la educación se imparta de manera general a toda la población del territorio nacional sin ningún tipo de discriminación hasta el nivel de diversificado.

Asimismo, el Artículo 40 establece que: “El estado deberá garantizar el derecho a la educación multicultural y multilingüe, especialmente en las zonas de población mayoritariamente maya, garifuna y xinca”. El Estado Garantiza la educación no importando la etnia y el idioma que el niño ó niña domine ya que se le debe impartir educación en el idioma materno.

En ese entendido, el Artículo 41 regula que: “El Estado deberá desarrollar los mecanismos necesarios para que los niños, niñas y jóvenes del área rural tengan acceso a la educación, mediante programas adecuados a su realidad geográfica, étnica y cultural”. El Estado debe de velar por que todos los niños del área rural asistan regularmente a clases, mediante los programas de apoyo.

La Ley de Educación Nacional, Decreto 12-91 del Congreso de la República de Guatemala, implica los Principios de la Educación se encuentran consagrados en el Artículo 1 que establece: “La Educación en Guatemala se fundamenta en los siguientes:

- a) Es un derecho inherente a la persona humana y una obligación del Estado.
- b) En el respeto a la dignidad de la persona humana y el cumplimiento efectivo de los Derechos Humanos.
- c) Tiene al educando como centro y sujeto del proceso educativo.
- d) Esta orientada al desarrollo y perfeccionamiento integral del ser humano a través de un proceso educativo permanente, gradual y progresivo.
- e) En ser un instrumento que coadyuve a la conformación de una sociedad justa y democrática.
- f) Se define y se realiza en un entorno multilingüe, multiétnico y pluricultural en función de las comunidades que la conforman.
- g) Es un proceso científico, humanístico, crítico, dinámico, participativo y transformado”.

La educación es un derecho inherente a la persona y una obligación del estado debido a que debe garantizar la dignidad humana, dar cumplimiento a los derechos humanos y



es parte del proceso educativo que debe orientar, desarrollar y perfeccionar integralmente al ser humano a través del proceso educativo promoviendo su desarrollo multilingüe, multiétnico y pluricultural en el proceso científico, humanístico, crítico, dinámico, participativo y transformador del educando.

El Artículo 3 define el sistema Educativo Nacional y establece que: “Es el conjunto ordenado e interrelacionado de elementos, procesos y sujetos a través de los cuales se desarrolla la acción educativa, de acuerdo con las características, necesidades e intereses de la realidad histórica, económica y cultural guatemalteca”. Es fundamental ya que es la base sobre la que se sostiene el conjunto de elementos que interactúan dentro del proceso de enseñanza-aprendizaje.

En el Artículo 4 se establecen las características del sistema educativo guatemalteco y regula que: “Deberá ser un sistema: a) participativo, b) regionalizado, c) descentralizado, d) desconcentrado”. Cada una de estas características es fundamental para que pueda funcionar, debido a que se necesita de la participación de todos los elementos que lo conforman para que pueda existir, debe adaptarse a cada región donde se va aplicar, debe descentralizarse, para que funcione de una forma rápida y eficaz y desconcentrarse para que tenga una mayor efectividad.

En el Artículo 5 se establece: “Estructura. El sistema Educativo Nacional se integra con los componentes siguientes: a) el Ministerio de Educación, b) comunidad educativa, c) centros educativos”. Dentro de estos componentes participan de manera activa el



Estado, el pueblo y los centros educativos, que contribuyen de manera activa a mejorar la calidad de enseñanza en el territorio nacional.

El fundamento jurídico del Ministerio de Educación se encuentra regulado en el Artículo 8 donde establece que: “Es la Institución del Estado responsable de coordinar y ejecutar las políticas educativas, determinadas por el Sistema Educativo del País”. Esta dependencia del estado es la directamente responsable de la educación a nivel nacional.

El Artículo 16 regula las Dependencias operativas y de apoyo y establece que: “Son unidades administrativas encargadas de facilitar, dotar y distribuir materiales básicos y servicios para el desarrollo de los procesos educativos”. Ayudan a los distintos establecimientos públicos para adquirir sus materiales básicos y Servicios para que puedan ejecutar sus funciones educativas durante el ciclo académico.

Los centros educativos se definen en el Artículo 19 como: “Establecimientos de carácter público, privado o por cooperativa a través de los cuales se ejecutan los procesos de educación escolar”. Son indispensables ya que mediante estos centros educativos se contribuye a disminuir la tasa de analfabetismo que se encuentra en nuestro país y ayuda a formar mejores ciudadanos útiles a la sociedad.

Los centros educativos públicos, se definen en el Artículo 21 como: “Establecimientos que administra y financia el Estado para ofrecer sin discriminación, el servicio



educacional a los habitantes del país, de acuerdo a las edades correspondientes a cada nivel y tipo de escuela, normado por el reglamento específico”. Son creados para atender educacionalmente a todas las personas en general sin ningún tipo de discriminación. Pueden recibir la instrucción Preprimaria, primaria, básica y diversificada de forma gratuita según su edad de acuerdo a los reglamentos específicos de cada área.

En el Artículo 33 se establece las garantías personales de educación, los derechos y obligaciones que tiene el Estado de Guatemala, que son: “Garantizar la libertad de enseñanza y criterio docente.

1. Propiciar una educación gratuita y obligatoria dentro los límites de edad que fija el reglamento de esta ley.
2. Propiciar y facilitar la educación a los habitantes sin discriminación alguna.
3. Garantizar el desarrollo integral de todo ser humano y el conocimiento de la realidad del país.
4. Otorgar a la educación prioridad en la asignación de recursos del presupuesto nacional.
5. Incrementar las fuentes de financiamiento de la educación empleándola con prioridad.
6. Promover la dignificación y superación efectiva del magisterio nacional.
7. Promover y garantizar la alfabetización con carácter de urgencia proporcionando y utilizando los recursos necesarios.
8. Propiciar acciones educativas que favorezcan la conservación y mejoramiento de



los sistemas ecológicos.

9. Otorgar bolsas de estudio, becas, créditos educativos y otros beneficios que la ley determine.
10. Propiciar la enseñanza aprendizaje en forma sistemática de la Constitución Política de la República de Guatemala y de los Derechos Humanos.
11. Dotar a todos los centros educativos oficiales, de la infraestructura, mobiliario escolar y enseres necesarios para el buen desarrollo del proceso enseñanza”.

La educación se da de forma gratuita y obligatoria en los niveles que marca la ley sin ningún tipo de discriminación procurando lograr el desarrollo integral del ser humano y el conocimiento de la realidad del país. Asimismo, se debe priorizar recursos dentro del presupuesto nacional, buscar fuentes de financiamiento para emplearlo en educación, buscar la dignificación y superación del magisterio nacional, también se debe otorgar beneficios que la ley determine para beneficiar a los educandos y brindarles una educación de calidad.

Los Programas de apoyo se encuentran regulados en el Artículo 78 donde establece que: “El Ministerio de Educación creará y promoverá programas de apoyo para mejorar la salud, la nutrición y recreación de los educandos de todos los niveles obligatorios”.

Es necesario que existan esos programas para mejorar la calidad de vida de los educandos de todos los niveles educacionales, para que puedan rendir mejor en su estudio y se obtengan mejores resultados.



En el Artículo 79 se regula los útiles escolares, en donde: “el Ministerio de Educación proveerá de útiles escolares, de manera gratuita y al inicio del ciclo escolar, a todos los educandos de los niveles educativos obligatorios”. Cada uno de los estudiantes debe de tener sus útiles escolares al inicio de cada ciclo escolar para que no se pierda tiempo y se aproveche al máximo.

En el texto básico, según la regulación del Artículo 81: “El Ministerio de Educación producirá distribuirá y evaluara textos básicos para la Educación Pre primaria, Primaria y Media, así mismo impulsara la producción de material de apoyo a la enseñanza”. Este Ministerio es el encarado de distribuir y reproducir textos básicos para los distintos niveles para minimizar el gasto de útiles escolares de los padres de familia.

Para los recursos económicos financieros destinados para la educación nacional se establece en el Artículo 89 que regula que: “están constituido con los siguientes por:

- a) Recursos financieros no menores del 35% de los ingresos ordinarios del presupuesto general del Estado incluyendo las otras asignaciones constitucionales.
- e) Aportes económicos de las municipalidades destinados para programas de inversión y/o funcionamiento.
- f) Otros que se obtengan de actividades de diversos financiamientos”.

El Ministerio de Educación recibe recursos financieros del estado y otras entidades que hacen su aporte para que se invierta en educación y el país salga del subdesarrollo en el que se encuentra.



Así como la Constitución Política de la República de Guatemala establece que es obligación del Estado proporcionar educación a todas las personas del territorio nacional, de igual forma La Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, Decreto No. 27- 2003, en el Artículo 36 también establece lo que es la educación integral en la que: “Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a recibir una educación integral de acuerdo a las opciones éticas, religiosas y culturales de su familia.”

Esta deberá ser orientada a desarrollar su personalidad, civismo y urbanidad, promover el conocimiento y ejercicio de los derechos humanos, la importancia y necesidad de vivir en una sociedad democrática con paz y libertad, de acuerdo a la ley y a la justicia, con el fin de prepararles para el ejercicio pleno y responsable de sus derechos y deberes, asegurándoles:

- a) Igualdad de condiciones para el acceso y permanencia en la escuela.
- b) El respeto recíproco y un trato digno entre educadores y educandos.
- c) La formación de organizaciones estudiantiles y juveniles con fines culturales, deportivos, religiosos y otras que la ley no prohíba”. (sic)

Esta educación pretende formar integralmente a la niñez y adolescencia para que puedan integrarse de forma proactiva a la sociedad y ser personas útiles para que puedan sacar al país adelante.



De acuerdo al Artículo 37 se establece que: “la educación pública deberá ser gratuita, laica y obligatoria hasta el último grado de diversificado”. Se deben establecer mecanismos que ayuden a llevar un control para disminuir el índice de analfabetismo que existe en nuestro país.

Según la realidad geográfica étnica y cultural el Artículo 39 regula que: “El Estado deberá desarrollar los mecanismos necesarios para que los niños, niñas y adolescentes del área rural tengan acceso a la educación, mediante programas adecuados a su realidad geográfica, étnica y cultural”. El Estado debe de crear programa que incentiven a la niñez y a la adolescencia para que continúen estudiando.

La participación de adultos se regula en el Artículo 40 donde establece que: “Es obligación de los padres, tutores o representantes, la educación de los niños, niñas y adolescentes, inscribirlos en centros de educación de su elección, velar porque asistan regularmente a clases y participar activamente en el proceso educativo de estos”.

Los padres son los directamente responsables para que sus hijos asistan a la escuela, ya que deben velar para que ellos tengan todo lo necesario para superarse.

2.2 Acuerdos y convenciones relativos a niñez y educación.

Es importante mencionar que dentro de nuestro ordenamiento jurídico existen: La Convención y Acuerdos relativos a la niñez y educación.



El Estado de Guatemala ha ratificado convenios y acuerdos que, para dar fiel cumplimiento al principio de gratuidad que está consagrado en nuestra Carta Magna como lo son: 1) Convención Americana sobre Derechos Humanos Pacto de San José de Costa Rica, 2) Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, 3) Acuerdo Gubernativo 226-2008, 4) Acuerdo Ministerial 1492-2008, 5) Acuerdo Ministerial 358-2010.

1) Convención Americana sobre Derechos Humanos Pacto de San José de Costa Rica. En cuanto a la educación, el Pacto de San José de Costa Rica regula en el Artículo 26: “el desarrollo progresivo en que los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales, educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados”.

Cada normativa jurídica que el estado ha creado en pro de la educación pretende proteger y brindar todos los recursos que sean necesarios y que estén a su alcance para proveer de educación a toda la población guatemalteca, como también los países miembros de la Organización de los Estados Americanos se comprometen a fortalecer y buscar los mecanismos necesarios para fomentar la educación a nivel interno y



externo y brindar los recursos necesarios para que todos los guatemaltecos reciban educación.

2) El Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, dentro de los Acuerdos de Paz. En este acuerdo, se reconoce y respeta la identidad y los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los pueblos maya, garifuna y xinca, dentro de la unidad de la Nación y la indivisibilidad del territorio del Estado Guatemalteco, como componente de dicha unidad.

En la identidad de los pueblos indígenas se da su reconocimiento lo que es fundamental para la construcción de la unidad nacional basada en el respeto y ejercicio de los derechos políticos, culturales, económicos y espirituales de todos los guatemaltecos, por lo que la reforma Educativa trata del: a) sistema educativo, b) el compromiso del gobierno, c) el contexto de la reforma educativa, d) el acceso a la educación formal y no formal.

a) El sistema educativo, es uno de los vehículos más importantes para la transmisión y desarrollo de los valores y conocimientos culturales. Debe responder a la diversidad cultural y lingüística de Guatemala, reconociendo y fortaleciendo la identidad cultural indígena, los valores y sistemas educativos mayas y de los demás pueblos indígenas, el acceso a la educación formal y no formal, e incluyendo dentro de las curricula nacional las concepciones educativas indígenas.



El sistema educativo nacional debe cubrir todas las necesidades de la pluralidad étnica y lingüística que existe en nuestro país, y adecuado al curriculum nacional base la metodología, técnicas y herramientas necesarias para optimizar los resultados y disminuir el analfabetismo.

b) El compromiso del Gobierno, el Estado se compromete a impulsar una reforma del sistema educativo con las siguientes características:

- 1) Ser descentralizado y regionalizado a fin de que se adapte a las necesidades y especificidades lingüísticas y culturales;
- 2) Otorgar a las comunidades y a las familias, como fuente de educación, un papel
- 3) Protagónico en la definición de las curricula y del calendario escolar y la capacidad de proponer el nombramiento y remoción de sus maestros a fin de responder a los intereses de las comunidades educativas y culturales;
- 4) Integrar las concepciones educativas maya de los demás pueblos indígenas, en sus componentes filosóficos, científicos, artísticos, pedagógicos, históricos, lingüísticos y político-sociales, como una vertiente de la reforma educativa integral.
- 5) Ampliar e impulsar la educación bilingüe intercultural y valorizar el estudio y conocimiento de los idiomas indígenas a todos los niveles de la educación;
- 6) Promover el mejoramiento de las condiciones socio-económicas de vida de las comunidades, a través del desarrollo de los valores, contenidos y métodos de la cultura de la comunidad, la innovación tecnológica y el principio ético de conservación del medio ambiente;
- 7) Incluir en los planes educativos contenidos que fortalezcan la unidad nacional en el



respeto de la diversidad cultural;

- 8) Contratar y capacitar a maestros bilingües y a funcionarios técnicos administrativos indígenas para desarrollar la educación en sus comunidades e institucionalizar mecanismos de consulta y participación con los representantes de comunidades y pro organizaciones indígenas en el proceso educativo;
- 9) Perseguir el efectivo cumplimiento del derecho constitucional a la educación que corresponde a toda la población, especialmente en las comunidades indígenas donde se muestran los más bajos niveles de atención educativa, generalizando su cobertura y promoviendo modalidades que faciliten el logro de estos objetivos;
- 10) Incrementar el presupuesto del Ministerio de Educación, a fin de que una parte sustancial de este incremento se asigne a la implementación de la reforma educativa.

Es el Estado de Guatemala quien debe proveer a la población en general de todos los medios y recursos necesarios para garantizar que la educación llene las expectativas educacionales a nivel nacional.

c) En el contexto de la reforma educativa, se tendrá plenamente en cuenta las distintas experiencias educativas mayas, se seguirá impulsando las Escuelas Mayas y se consolidara el Programa Nacional de Educación Bilingüe Intercultural (PRONEBI) para los pueblos indígenas, la Franja de Lengua y Cultura Maya para toda la población escolar guatemalteca. Asimismo, se promoverá la creación de una Universidad Maya o entidades de estudio superior indígena y el funcionamiento del Consejo Nacional de Educación Maya.



Con la reforma educativa se busca incrementar la asistencia escolar de la población indígena, creando una serie de instituciones que ayudaran a fortalecer y conservar las tradiciones, cultura, idioma de la cultura maya, en nuestro país.

d) Para facilitar el acceso de los indígenas a la educación, sea formal y no formal, se fortalecerá el sistema de becas y bolsas de estudio. Asimismo se corregirá aquel material didáctico que exprese estereotipos culturales y de género. El gobierno de Guatemala tiene el compromiso de proveer los mecanismos necesarios para que la población indígena reciba educación formal y no formal a nivel nacional.

3) El Acuerdo Gubernativo 226-2008, es el fundamento legal para que la gratuidad de la educación sea brindada en Guatemala, ya que, reafirma el principio constitucional de que la educación debe ser gratuita, y fue publicado el 12 de septiembre del año 2008, mismo que deroga el Artículo 89 inciso c de la Ley de Educación Nacional, Decreto 12-91 del Congreso de la República de Guatemala.

Se acuerda en el Artículo 1: "La prestación del servicio público de educación es gratuita, por lo que el ingreso, inscripción y permanencia en los centros educativos oficiales de preprimaria, primaria y media, no están sujetas, condicionadas ni relacionadas con ningún pago obligatorio ni voluntario. En consecuencia, es prohibido que el personal docente, administrativo o técnico-administrativo del Ministerio de Educación requiera, solicite, acepte, sugiera, autorice o reciba cualquier pago o contribución de los estudiantes o sus padres o encargados, con excepción de las cuotas



de operación escuela”. Ya que estas cuotas sirven para el sostenimiento de la infraestructura de la escuela. Establece claramente que ningún centro educativo público debe condicionar a los educandos y padres de familia para que reciban educación ya que el servicio es gratuito.

En el Artículo 2, queda regulado que se prohíbe: “En los centros educativos públicos de los niveles de preprimaria, primaria y media, el cobro y la venta de uniformes, libros de texto y materiales diversos, así como la obligatoriedad de comprar dichos insumos en determinados establecimientos”. Se prohíbe que dentro de los centros educativos públicos se vendan artículos diversos para actividades académicas ya que eso causa un gasto exagerado a los padres de familia.

En el Artículo 3 se establece que: “Ningún estudiante será afectado en sus calificaciones parciales o totales o en su ingreso a clases por no comprar útiles, no portar uniformes o no contribuir en actividades que demanden recursos económicos”. Se prohíbe cualquier tipo de intimidación por no hacer aportaciones económicas de cualquier índole.

Según el Artículo 4 establece que: “Lo dispuesto en los artículos anteriores no impide las contribuciones, aportes o donaciones que se reciban de terceros siempre que las mismas no provengan de las familias de los alumnos de los centros educativos públicos”. Los centros educativos pueden recibir aportaciones de terceras personas que no estén involucradas directamente con padres de familia y alumnos.



El Artículo 5, regula que: “El uso de uniformes por los alumnos de los centros educativos públicos es solamente de carácter voluntario”. Los estudiantes pueden utilizar el uniforme del centro educativo de forma opcional ya que no es obligatorio y con previo acuerdo de padres de familia.

4) El Acuerdo Ministerial No. 1492-2008, se emitió por el Ministro de educación, el 12 de septiembre de 2008 para determinar las disposiciones necesarias para la asignación de recurso del programa de Gratuidad de la Educación.

De acuerdo al Artículo 1 se establece que: “El Ministerio de Educación a través de la Dirección de la Unidad de Administración Financiera –DUDAF- gestionara ante el Ministerio de finanzas Públicas la constitución de un fondo rotativo institucional de gratuidad, para cubrir el pago de servicios básicos (agua, energía eléctrica, telefonía, enlaces dedicados a Internet), suministros de oficina y didácticos, mantenimiento y remozamientos menores, y otros gastos de operación”. Por lo que, la DUDAF es la encargada del pago de los servicios básicos que necesitan los centros educativos públicos para su funcionamiento.

El Artículo 2 regula que: “Para cumplir con el proceso de desconcentración de la ejecución presupuestaria y lograr la cobertura de gratuidad en los establecimientos educativos oficiales, se autoriza a la Dirección de la Unidad de Administración Financiera DUDAF a constituir fondos rotativos internos en las Direcciones Departamentales de Educación, previa solicitud de dichas dependencias”. Mediante



estos fondos rotativos se puede dar una mayor cobertura económica a las Direcciones Departamentales de Educación, para que los fondos lleguen a tiempo a las escuelas de todo el territorio nacional.

Para los materiales y suministros didácticos, de funcionamiento y mantenimiento menores el Artículo 15 establece: “una asignación anual a cada establecimiento educativo oficial del nivel preprimario y primario de cómo mínimo cuarenta quetzales exactos (Q40.00) por alumno y cien quetzales (Q100.00) por alumno para cada establecimiento educativo oficial del nivel medio, cifra que podrá ser aumentada según las condiciones de cada establecimiento educativo”. Esto significa que, cada uno recibirá una asignación presupuestaria que ayudará a los niños y niñas a sufragar en mínima parte sus necesidades.

La asignación anual establecida se destinará para: “cubrir gastos por la adquisición de útiles de limpieza y productos sanitarios (jabones, detergentes, desinfectantes, trapeadores), reproducción de materiales educativos (Material didáctico y exámenes), materiales y suministros no incluidos en la valija didáctica (Fólder, hojas de papel bond, marcadores, entre otros), mantenimiento y remozamientos menores, extracción de basura, y otros gastos de operación”. Esta asignación, pretende cubrir las necesidades básicas de los centros educativos del nivel pre-primario y primario durante el año.

Para la fiscalización, el Artículo 22 preceptúa: “La utilización de los fondos provenientes del fondo rotativo institucional de gratuidad será fiscalizada a través de la Dirección de la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Educación, y por la Contraloría General



de Cuentas”. Los fondos que recibe cada centro educativo siempre deben de ser fiscalizados a través de las direcciones establecidas para el efecto para velar por la correcta utilización y distribución, para que no exista malversación de fondos.

Según el Artículo 23: “La Dirección de la Unidad de Auditoría Interna –DUDAI-, como responsable de ejercer el control interno institucional, debe mantener actualizados los procesos y sistemas operativos del Ministerio de Educación, conforme a los lineamientos de Auditoría Gubernamental, será encargada de las funciones siguientes:

- a) Evaluar las medidas de control interno incorporadas a los procesos, formularios y procedimientos de ejecución presupuestaria que se implementen para garantizar la gratuidad de la educación en los Establecimientos Educativos Oficiales.
- b) Evaluar la estructura de control interno implementada por las Direcciones Departamentales de Educación, así como asesorar a las autoridades superiores de dichas dependencias, con el objetivo de garantizar que el fondo rotativo interno de gratuidad sea liquidado en la fecha establecida por la DIDAF.
- c) Fiscalizar de acuerdo a los procedimientos de auditoría que considere pertinentes los desembolsos de fondos que realicen las Direcciones Departamentales de Educación a través del fondo rotativo interno de gratuidad, ampliando dicha fiscalización a los establecimientos educativos oficiales beneficiados con los mismos.
- d) Otras que dentro del ámbito de su competencia le correspondan y le sean instruidas por las autoridades superiores del Ministerio de Educación”.

La Dirección de la Unidad de Auditoría Interna –DUDAI- es la encargada de velar,



verificar y fiscalizar que se ejerza un control interno dentro del Ministerio de Educación

2.3 Acuerdo No. 358-2010 Reglamento de la gratuidad

Para dar cumplimiento a la obligación del Estado en relación a la gratuidad, el 4 de marzo de 2010, es publicado el Acuerdo Ministerial 358-2010 y establece las disposiciones necesarias para la asignación de recursos del Programa de Gratuidad de la educación, incluyendo la entrega de los recursos para cubrir los suministros de oficina, material didáctico, mantenimiento, remozamientos menores y otros gastos de funcionamiento de los centros públicos, cuya observancia es obligatoria por parte de las Direcciones Departamentales de Educación.

En las modalidades de pago, el Artículo 4 de esta ley establece: “una cuota asignada de Gratuidad, Donde se asigna anual mente para cada centro educativo público del nivel preprimario y primario Q40.00 quetzales por cada alumno inscrito, en el nivel medio Q100.00 quetzales por alumno inscrito”. Muchas veces esta asignación que se hace no llena todos los requerimientos de cada uno de los estudiantes, pero en mínima parte ayuda a minorar la necesidad que tiene cada uno.

En el Artículo 10 incisos b, c y d, para la compra de productos de los gastos incluidos en los servicios básicos como: energía eléctrica, agua, enlaces dedicados a internet, establece que: “las direcciones departamentales de Educación serán responsables de coordinar y gestionar ante las empresas proveedoras para que les presenten directa y



oportunamente las facturas contables de los servicios prestados en los centros educativos públicos de su jurisdicción”. Cada uno de los gastos de servicios básicos que utilizan los centros educativos es absorbido por las Direcciones Departamentales del Ministerio de Educación, que ha su vez deben velar por el correcto y eficaz funcionamiento de cada uno de los establecimientos públicos.

Se provee que en los centros educativos a nivel nacional no debe de consumirse más de Q200.00, por el servicio telefónico, ya que de no ser así y el consumo será mayor a esa cantidad los directores tendrán que absorber el resto del monto facturado. En la actualidad existen muchas escuelas que no cuentan con servicio telefónico, ya que se puede dar de forma optativa.

El inciso d) del mismo Artículo establece que: “La asignación anual establecida por alumno se destinará para cubrir gastos para compra de productos de limpieza, materiales y suministros no incluidos en la valija didáctica y para otros gastos de funcionamiento”. La asignación presupuestaria que da el Estado debe de ser invertida en una serie de gastos que posee cada establecimiento educativo, lo que muchas veces no alcanza para cubrir todos los gastos que tienen, por lo que muchos establecimientos se encuentran en condiciones deplorables para su funcionamiento.



CAPÍTULO III

3. Aspectos socio-económicos que afectan el sistema educativo

Guatemala es un país con alto grado de analfabetismo, en el que se considera analfabeto a la persona mayor de 15 años que por diferentes situaciones no ha aprendido a leer y escribir en español.

Según Roberto Arriaza: "Guatemala está entre los países con mayores tasas de analfabetismo en América Latina, con Haití como único país de la región que tiene una tasa de analfabetismo superior, en 1998 la tasa de analfabetismo en el área rural alcanzaba un 40% con tasas de 39.4% entre las mujeres y de 29.7% entre los hombres. En el área urbana la tasa de analfabetismo fue menor (15%) con un 10.3% entre los hombres y 18.8% entre las mujeres"¹⁸.

Los departamentos con los más altos índices de analfabetismo son: Quiché, Alta Verapáz, Huehuetenango, San Marcos, Totonicapán, Baja Verapáz y Sololá, lo anterior sugiere que el retraso en la alfabetización se manifiesta de distintas formas, en los departamentos con población mayoritariamente indígena, el multilingüismo, el

¹⁸Arriaza. **Ob. Cit.** Pág. 194-196



monolingüismo y una historia de falta de oferta de servicios educativos y la baja calidad de la educación han influenciado la tasa de analfabetismo.

Dado los altos niveles de analfabetismo se creó en 1991 el Comité Nacional de Alfabetización (CONALFA) encargado de cumplir con la Ley de Alfabetismo. CONALFA ha logrado incrementar la participación de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales en esta empresa. Se considera que el analfabetismo ha descendido en cerca de un 7% entre 1994 y 1998.

CONALFA cubre 22 departamentos y atiende población monolingüe de habla indígena y monolingüe de habla castellana y bilingüe, se da atención intensiva a aquellos departamentos en que el analfabetismo supera el 50%. Su objetivo derivado de los Acuerdos de Paz, era reducir el analfabetismo al 30%, para el año 2000 e incorporar al 100% de los alfabetizados en programas de post-alfabetización, ya sea por medio de educación formal o no.

Dentro de las causas y efectos del analfabetismo se puede encontrar el desequilibrio que se manifiesta en las estructuras sociales, económicas, políticas y culturales de los pueblos, es considerado como la causa principal el analfabetismo, ello contribuye a que las grandes mayorías de habitantes, estén marginados de los procesos de desarrollo y vivan en una crítica situación de pobreza y estancamiento.

Dentro de las causas del analfabetismo, según investigación del Fondo de las Naciones

Unidas para la Infancia UNICEF se puede mencionar:

- a) “La extrema pobreza en la mayoría de la población;
- b) El insuficiente número de escuelas y maestros rurales necesarios para cubrir la demanda educativa de la población;
- c) Elevada deserción del Nivel Primario;
- d) Falta de convencimiento de los padres de familia sobre la utilización de la escuela primaria y la alfabetización en sí;
- e) La poca motivación de los participantes en el proceso de alfabetización;
- f) La constante migración a nivel nacional;
- g) Materiales inadecuados al contexto social del país;
- h) La diversidad de idiomas en el país;
- i) La poca retención de las personas inscritas en los programas de alfabetización.
- j) La acción escolarizada que han presentando los programas de alfabetización; y
- k) La metodología empleada en la enseñanza de la lectoescritura no ha previsto los futuros requerimientos del nuevo letrado.
- l) Las grandes distancias que los educandos tienen que recorrer en el área rural diariamente, para llegar a los centros de estudio por falta de transporte adecuado, lo cual pone en peligro la vida de los mismos”¹⁹.

La baja asistencia y permanencia de los alumnos, se debe al problema de acceso y permanencia en el sistema educativo nacional, según Ileana Pinto: “esto se remontan

¹⁹ UNICEF Guatemala. **El rostro del desarrollo humano**. Pág. 80

a la entrada tardía a la educación, la exclusión de los niños debido al trabajo infantil, la exclusión de las niñas para recibir educación, sobre todo la niña Maya y el bajo presupuesto otorgado a la educación por el Estado²⁰, que hace que los centros escolares no cuenten con los recursos y personal docente necesarios para un nivel de educación satisfactorio.

3.1 La pobreza y la desnutrición en la población

La pobreza y desnutrición es un problema que afecta la salud y desarrollo de los niños, de las familias pobres que no reciben atención médica y a veces ni siquiera vacunas básicas, su talla corporal es baja y la mayoría padecen desnutrición.

De acuerdo con una investigación de UNICEF, la encuesta nacional de Salud Materno Infantil, en 1995 presenta los siguientes datos: “49.7% de los niños mayores de cinco años en Guatemala sufrían desnutrición crónica.”²¹. Según el informe del año de 1998: “Cuando un niño pobre entra a la escuela, está más susceptible a problemas de aprendizaje y a deficiencias de atención”²².

Según Carlos Barreda publicó en un reportaje de Prensa Libre: “su nivel intelectual es más bajo comparado con niños de familias más acomodadas que proporcionan al niño con estimulación y experiencias de aprendizaje desde corta edad, muchos de estos

²⁰ Ileana E. Pinto. **Estudio de la realidad de Guatemala; Aspecto social** .Pág. 70

²¹ UNICEF Guatemala: **Los contrastes del desarrollo humano**. 50 p.

²² **Ibíd.**

niños que viven en una situación de pobreza, pierden grados y abandonan la escuela prematuramente, también entre ellos se encuentra deficiencias psicológicas como autoconfianza y una baja autoestima.”²³

Es importante conocer que según investigación de las Naciones Unidas UNICEF: “de cada 100 guatemaltecos, 56 viven en pobreza. Esto dice que más de la mitad de los guatemaltecos son pobres (56.2%). En el campo, de cada 100 personas 81 viven en la pobreza (81.4%), y de éstas, más de la mitad son gente indígena (55.7%). Los niños y niñas menores de 18 años en el campo son más de la mitad de todos los niños y niñas del país (58.1%). La pobreza afecta a la mitad de los trabajadores (51.0%) y a un poco menos de la mitad de las familias (45.8%)”²⁴.

La desnutrición y el nivel educativo de las mujeres históricamente han sido inferiores a los hombres, siendo esta diferencia incluso mayor para las mujeres indígenas.

Las niñas indígenas se encuentran triplemente excluidas; primero, el hecho de que viven en áreas puramente rurales dificulta su acceso a la escuela, por último por ser mujer se le pone más impedimentos a la hora de permanecer en el sistema educativo ya que los trabajos domésticos y tareas generalmente atribuidas a las mujeres son aún considerados una prioridad para la mujer indígena, para afrontar esta situación. Según investigación de UNICEF: “se creó en 1991 la Asociación Eduquemos a la Niña, esta

²³ Barreda, Carlos. **La oportunidad para Centroamérica**. Pág. 19. Prensa Libre (Guatemala), domingo 2 de julio de 2000.

²⁴ UNICEF. **Ob. Cit**, Pág. 55



campaña contó inicialmente con el apoyo del sector privado y finalmente en 1995 con la ayuda de MINEDUC (Ministerio de Educación). En 1996 se distribuyeron 5,400 becas a niñas estudiantes, lo que aumentó a cerca de 30,000 en 1997 y a más de 46,000 en 1998 (MINEDUC, 1999)²⁵.

De esta forma se pretende superar el problema sociocultural que impide a las niñas permanecer en sus estudios, la asistencia de las mujeres a preprimaria fue relativamente alta en 1998, especialmente en párvulos. Los programas bilingües también contribuyeron a una participación relativamente alta por parte de la mujer indígena. Sin embargo en los programas de adultos, las demandas impuestas a las mujeres en el hogar hacen que su participación a estos programas sea muy baja.

3.2. El analfabetismo y trabajo infantil como problema nacional

En Guatemala, el problema del analfabetismo y el trabajo infantil tienen relación relativamente directa con la pobreza y la desnutrición. En datos estadísticos puede encontrarse que gran parte de la población guatemalteca ha tenido que trabajar desde muy pequeños para salir adelante.

Aprender a leer y escribir, pasa a formar parte de las necesidades de segunda generación. Para determinar los alcances de esta perspectiva es importante conocer: el origen del analfabetismo y el trabajo infantil que se lleva a cabo en nuestra sociedad.

²⁵ *Ibid.* Pág. 58



El origen del analfabetismo en Guatemala se puede ubicar o determinar que surgió en el periodo colonial, siendo la mayoría de la población únicamente explotada como mano de obra en el trabajo. En este periodo, la escuela fue privilegio de pocas personas, las más cercanas a los conquistadores, comerciantes y criollos.

UNICEF explica este fenómeno cuando indica que más de la mitad de los guatemaltecos son pobres (56.2%). Este organismo indica: "En el campo, de cada 100 personas 81 viven en la pobreza (81.4%), y de éstas, más de la mitad son gente indígena (55.7%)."²⁶

La realidad se presenta en los siguientes datos de UNICEF: "Los niños y niñas menores de 18 años en el campo son más de la mitad de todos los niños y niñas del país (58.1%). La pobreza afecta a la mitad de los trabajadores (51.0%) y a un poco menos de la mitad de las familias (45.8%)"²⁷.

El crecimiento de los índices de pobreza, trabajo infantil y deserción escolar obedeció en gran parte al desinterés que algunos gobiernos mostraron, particularmente gobiernos dictatoriales.

Según investigaciones de UNICEF 1998 y la Procuraduría de los Derechos Humanos en el año de 1999. Muchas familias consideran el trabajo infantil como una necesidad frente a una situación de pobreza, ya que el niño aportara algún ingreso al hogar, ya

²⁶ UNICEF. Ob. Cit. Pág. 55

²⁷ *Ibíd*, Pág. 55



que en 1998, aproximadamente 1.167 millones de niños y adolescentes participaron de manera formal o informal en actividades económicas, obligados por la pobreza, de este total aproximadamente 56% no contaba con salarios, prestaciones sociales o vacaciones, el 46% lo hacía en condiciones anormales, en maquilas, trabajos clandestinos, servicios domésticos; todos ellos con una insuficiente protección legal

El mayor problema social es que el trabajo infantil no solo niega las oportunidades educativas a los niños de hoy sino que limita las oportunidades en el adulto del mañana, alrededor de 507,000 niños y niñas trabajadores están entre los 7 y 14 años de edad. De cada 100 niños y niñas en este grupo de edad, 20 trabajan (20%), 62 estudian (62.4%) y 18 no estudian ni trabajan (18%). Algo muy importante es que casi 4 de cada 100, es decir, más de 12,000 niños y niñas trabajadores, tienen apenas 5 o 6 años de edad.

UNICEF, indica que: "de aproximadamente 300,000 niños y niñas entre 7 y 14 años de edad, 12 de cada 100 (12%), hacen tareas en su casa por lo menos 4 horas al día en estos casos, el grupo de niñas es tres veces mayor en número que el de los niños. En el campo, 14 de cada 100 (14%) niños indígenas hacen más tareas en casa, mientras que en la ciudad 9 de cada 100 (9%) niños indígenas lo hacen.

Según UNICEF: “Casi una tercera parte de los niños y niñas en la Región Norte (30%) trabajan, una cuarta parte de aquellos en la Región Central (25%), y cerca de la cuarta parte de esos en la Región Noroccidente (24%) trabajan”.²⁸

Cuadro No.1. Trabajo infantil

| Crecimiento del Trabajo Infantil | | | |
|----------------------------------|------------|--------|-------|
| 7.9% | 13.5% | 21.1% | 23.5% |
| Censo Población | ENIGFAM | ENCOVI | ENEI |
| 1994 | 1998- 1999 | 2000 | 2002 |

Fuente: Encuesta de condiciones de vida (ENCOVI). 2000 Instituto Nacional de Estadística (INE) Guatemala.

En Guatemala una de las características del trabajo infantil es que de cada 63 niños 100 (62.8%) niños y niñas trabajan en la agricultura, y de cada 100 de ellos, 76 lo hacen sin que se les pague ni un centavo, solamente trabajan para ayudar a su familia; de cada 100 niños y niñas que trabajan en la agricultura, 75 son niños, y 74 de cada 100 (74.2%) de todos ellos viven en el campo, o sea en el área rural; de cada 100 niños y niñas trabajadores, 16 trabajan en el comercio, 11 en fábricas o talleres, 6 trabajan en salud prestando sus servicios personales, y 3 en la construcción.

Asimismo, UNICEF indica que los niños y niñas trabajadores, en una semana trabajan en promedio 47 horas: “tiempo que es mayor al tiempo que trabajan los adultos según la legislación guatemalteca, que es de 40 horas semanales para el sector público y 44 para el sector privado. Los niños y niñas que no van a la escuela trabajan más: 58

²⁸ *Ibíd.* Pág. 152-155

horas a la semana en promedio, y los niños y niñas que estudian y trabajan ocupan un promedio de 40 horas a la semana”²⁹.

Las tareas del hogar también restan tiempo a los niños y niñas para estudiar y para jugar, ya que emplean un promedio de 40 horas semanales en ellas, lo que no les permite tener acceso a otro tipo de vida, donde no se les explote y su trabajo sea bien remunerado y puedan tener derecho a recibir una educación digna para mejorar su sistema de vida.

Cuadro No.2. Horas laboradas que se invierten en el trabajo infantil.

| Niños y Niñas de 7 a 14 años | | | | | |
|-----------------------------------------------------|-------------|-------------|----------|-------|------------------------------------------|
| Promedio de Horas Trabajadas a la Semana por Sector | | | | | |
| Sexo | Agricultura | Manufactura | Comercio | Salud | Oficios, servicios Domésticos 4 horas |
| Niño | 44.8 | 37.5 | 41.3 | 43.4 | 38.5 |
| Niña | 45.5 | 39.9 | 46.2 | 67.9 | 40.6 |
| Total | 45.15 | 38.5 | 44.1 | 60.2 | 39.9 |

Fuente: Encuesta de condiciones de vida (ENCOVI). 2000 Instituto Nacional de Estadística (INE) Guatemala.

En nuestro medio existen distintas formas de trabajo infantil, las que tienen mayor incidencia son: 1) trabajo infantil domestico, 2) producción de fuegos pirotécnicos, 3) trabajo en la agricultura.

²⁹ Ibid. Pág. 152-155



1) Trabajo infantil doméstico: en los hogares particulares lo realizan niños y niñas menores de 18 años en hogares de otras personas y no en su casa. Muchos de estos niños y niñas trabajan todos los días con jornadas largas y agotadoras, casi más de 10 horas diarias durante 6 días a la semana, algunos de estos niños y niñas están expuestos a amenazas, golpizas, acoso y abuso sexual; no les pagan sus beneficios, vacaciones; los días de enfermedad son casi inexistentes para ellos. Menos de la tercera parte de los que trabajan pueden asistir a la escuela.

La Encuesta Nacional de condiciones de Vida, ENCOVI, en el 2002, estimo que hay 17,350 niñas entre 7 y 14 años que son trabajadoras infantiles domésticas y la Oficina de los Derechos Humanos del Arzobispado en su informe del año 2000 menciona que hay 93,000 niños y niñas entre 10 y 14 años de edad en situación de trabajo infantil doméstico.

2) Producción de fuegos pirotécnicos: es una de las actividades más peligrosas en la que trabaja un gran número de niños y niñas, es peligrosa porque su materia prima es la pólvora, altamente explosiva y tóxica, dentro de fuegos Pirotécnicos se puede mencionar cohetes, bombas y todos aquellos objetos que se fabriquen con pólvora, muchos de estos niños y niñas trabajan en fábricas o en sus propias casas sin ninguna medida de seguridad o higiene, lo que los expone de manera peligrosa junto a su familia.



Según el Estudio Nacional sobre Trabajo Infantil en la Industria Pirotécnica de Guatemala, 2002 Ecodesarrollo/OIT (Organización Internacional del Trabajo, más de 7,000 personas, 3,700 son niños y niñas, por la situación socio-económica que viven no tienen acceso a recibir educación por los escasos recursos que poseen.

3) Trabajo en la agricultura: los niños y niñas que trabajan en la agricultura corren riesgos al trabajar con instrumentos cortantes con los que pueden herirse y lastimarse; pueden sufrir fracturas, cortadas, pérdida de la vista, de miembros o hasta morir por enfermedades, desnutrición o mutilaciones graves; muchos niños y niñas que salen a trabajar con sus padres a otros lugares fuera de su pueblo se vuelven migrantes estacionales y no asisten a la escuela.

Los padres que se dedican a la agricultura piensan que estudiar no es importante y que sus hijos deben dedicarse al cultivo de la tierra para ayudar económicamente a la familia, otro factor es que no asisten a la escuela por las largas distancias que tienen que recorrer para llegar a la escuela lo que provoca que se dé el ausentismo escolar.

En la actualidad, este privilegio es para aquellos niños que viven dentro del área urbana o pueden ser asistidos por programas de asistencia gubernamental o privados.



3.3. Bajo presupuesto invertido en educación

Guatemala es, junto con Haití, el Salvador y Brasil, uno de los países latinoamericanos que menor porcentaje del presupuesto gubernamental asignan a la educación. Esta baja inversión en educación provoca la escasez de libros y otros recursos necesarios para el aprendizaje, además escasa preparación de personal docentes capacitados para el área rural e indígena.

Todos estos factores contribuyen a la alta tasa de deserción y repitencia en los distintos niveles educacionales, si bien el gasto se incremento a raíz de los Acuerdos de Paz, este sigue estando entre los más bajos de toda América Latina y no guarda relación con la envergadura de las carencias educativas del país. A lo largo de la última década, ningún gobierno ha invertido lo suficiente en educación, perpetuando un desfase abismal entre las necesidades del país y los recursos asignados.

En Guatemala, el gasto publico como porcentaje del PIB (Producto Interno Bruto) en educación se ha mantenido estancado en alrededor del 2.7% durante la presente década. La prioridad que el Estado otorga a sus diferentes entidades puede medirse a través del porcentaje de la asignación presupuestaria que representa el PIB. Este es el nivel más bajo de financiamiento de América Central, y uno de los más bajos de América Latina. Mientras que Guatemala gasta menos de US \$ 75.00 por habitante, el gasto per cápita de Panamá y Costa Rica es más de US\$265.00; mientras que para el 2010 se proyectaba alcanzar un nivel de gasto del 2.9% del PIB, esto apenas representa un incremento del nivel de asignación presupuestaria del 2.8%.



El resto de países de América Central casi duplican el nivel de gasto en educación de Guatemala, los recursos con que cuentan los Estados condicionan hasta cierto punto su capacidad para hacer plenamente efectivos los derechos humanos. Sin embargo, la movilización de recursos públicos continúa enfrentando severas restricciones en Guatemala, como: a) la mala focalización de recursos, b) poca formación docente, y c) la propuesta de políticas educativas del Gobierno de Álvaro Colom.

a) La mala focalización y asignación inequitativa de los recursos: además de ser bajos, con frecuencia los recursos destinados a la educación pública no se focalizan hacia los sectores de la población más necesitada. Mientras que, el gasto en preprimaria, primaria y secundaria esta lejos del menor de toda América Central, la inversión en educación terciaria, la asignación insuficiente de recursos explica el lamentable estado físico de tantas escuelas de Guatemala.

Según el reportaje **Infraestructura de los Establecimientos Públicos**, de Prensa Libre, en una encuesta del MINEDUC sobre la infraestructura escolar, sólo: “el 14.5% de escuelas públicas cuentan con las facilidades básicas necesarias para la enseñanza y aprendizaje, entre ellas, agua potable, luz eléctrica, aulas en condiciones decentes, un número adecuado de servicios sanitarios y suficiente espacio por alumno, más del 85% de los establecimientos escolares requiere de mejoras para cumplir con las condiciones mínimas establecidas”³⁰.

³⁰ **Infraestructura de los Establecimientos Públicos**. <http://www.prensalibre.com/pl/2009/julio/20/263454.html> (5 de marzo de 2010)

La gran mayoría de las escuelas en condiciones inadecuadas se encuentran en áreas rurales con población pobre e indígena, ante estas condiciones, los padres con frecuencia se ven obligados a pagar de su propio bolsillo por elementos básicos como agua potable para la escuela, ellos mismos asumen la responsabilidad de reparar el techo, los escritorios, el piso para que sus hijos no tengan que recibir clase en el suelo o a la intemperie.

b) La poca formación de los docentes y la falta de incentivos y oportunidades para su desarrollo profesional generan que en Guatemala, el 73% de docentes tenga estudios a nivel medio, a diferencia de la mayoría de los demás países de la región Centroamericana, en donde se instruyen a los docentes a través de programas especializados a nivel universitario.

Según una evaluación realizada por el MINEDUC en el 2008, la habilidad promedia de los docentes es baja en lectura y muy baja en matemáticas con una amplia variabilidad inter-departamental; la evaluación indicaba que los niños más desaventajados son los que reciben instrucción de los maestros menos calificados.

A diferencia de otros países de América Central, a pesar de ser un país con una población rural indígena muy significativa, el sistema de formación de maestros está orientado desde su inicio a capacitar a los maestros para la enseñanza monolingüe en áreas urbanas; la poca cobertura del modelo de educación bilingüe es un elemento que



erosiona la calidad educativa en un país cuya población indígena equivale casi al 50% del total.

En el año 2009, el 74% de los niños entre 7 y 12 años inscritos en el sistema educativo recibieron clases solo en español, mientras que solamente el 13% recibieron clases en español y en un idioma maya, por ello se busca expandir la educación bilingüe mediante la formación de maestros bilingües certificados para la preescolar y primaria, el éxito ha sido limitado hasta la fecha ahora ya que no se ha avanzado en la formación y contratación de maestros bilingües a escala necesaria, ni en la producción de materiales docentes con enfoque intercultural y en otros idiomas.

c) Las propuestas de política educativa del anterior gobierno (2008 – 2012), en el plan de gobierno del presidente de la República de Guatemala, el objetivo específico era definir la política de desarrollo social.

Estas propuestas pretendían asegurar las condiciones e inversiones necesarias que garanticen los derechos a la salud, educación y nutrición, en el caso de la educación, la política de desarrollo social plantea ocho estrategias relacionadas con la mejora en el acceso y la calidad educativa, tocando este último aspecto la revisión del currículo para incluir contenidos de derechos humanos y fortalecimiento de la ciudadanía. Asimismo, se plantea el mejoramiento de la formación magisterial y la evaluación y replanteamiento de la educación bilingüe intercultural. Por último, se contempla el aumento de la inversión en educación. Tema que será tratado en el siguiente capítulo.



CAPÍTULO IV

4. Programas de apoyo a la gratuidad de la educación.

El Estado de Guatemala para ayudar a que se pueda dar la gratuidad de la educación necesita que el Ministerio de Educación MINEDUC, implemente una serie de programas que ayuden a la población a recibir la educación que tanto necesita.

Según lo establecido en el Plan de Gobierno anterior, las políticas educativas 2008 – 2012 planteaban como objetivo el acceso a la educación de calidad con equidad, pertinencia cultural y lingüística para los pueblos que conforman Guatemala, en el marco de la reforma educativa y los Acuerdos de Paz, para ello se establecieron políticas generales que ayudarían a incrementar la educación en Guatemala adaptándolo al presupuesto nacional, como lo son:

1. Avanzar hacia una educación de calidad
2. Aumento de la Inversión Educativa
3. Ampliar la cobertura educativa incorporando especialmente a los niños y niñas de extrema pobreza y de segmentos vulnerables.
4. Descentralización educativa
5. Justicia social a través de la equidad educativa y la permanencia escolar
6. Fortalecimiento de la institucionalidad del sistema educativo nacional
7. Fortalecer la educación bilingüe intercultural

8. Implementar un modelo de gestión transparente que responda a las necesidades de la comunidad educativa.

Muchos de los programas que se crean dependen de las políticas de Gobierno que se implementen y van a variar de acuerdo a la persona que se encuentre en el poder, no importando si son o no funcionales. Por lo que, una de las estrategias más importantes de dicho gobierno es el programa de Transferencias Condicionadas en efectivo (TCE), en las que el pago de las mismas se vincula a la asistencia de los niños a la escuela y el centro de salud.

Estos programas han dado como resultado un aumento de la cobertura y la retención escolar en América Latina, especialmente en México y Brasil.

4.1 Programas sociales del gobierno de Álvaro Colom 2008-12

Dentro de los programas que actualmente ejecuta el MINEDUC en apoyo a la educación gratuita, se pueden mencionar:

1. Mi Familia Progresas.
2. Fondo de gratuidad Escolar
3. Escuelas Abiertas
4. Escuelas Seguras
5. Bolsa Solidaria
6. Valija Didáctica



7. Mi Familia Aprende

8. Mi Escuela Progresiva

1) Mi Familia Progresiva

El Estado guatemalteco tiene el compromiso de contribuir a generar capital humano, promoviendo la inversión en educación, salud y nutrición de las familias guatemaltecas, es un programa de transferencias monetarias condicionadas, dirigidos a familias en extrema pobreza que tienen niños hasta de 15 años y/o madres gestantes.

El programa Mi Familia Progresiva fue creado el 16 de abril de 2008, mediante el Acuerdo Gubernativo 117-2008, es coordinado por el Consejo de Cohesión Social del Gobierno. Según el sitio web de El Siglodetorreon, el “programa de Mi Familia Progresiva pretende dar cobertura a todas aquellas personas de escasos recursos que no pueden mandar a sus hijos a recibir educación dándoles un aporte mensual de Q150.00 para educación y Q150.00 para Salud; asegurando así que todos los niños y niñas y jóvenes tengan acceso a la educación y a la salud,”³¹

Las familias beneficiarias del Programa han sido seleccionadas de los municipios más pobres de Guatemala, las cuales tienen la responsabilidad de llevar a sus niños y niñas a los chequeos médicos y las escuelas públicas de su comunidad.

³¹**Mi familia progresiva.** <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/5256.un-mito-que-la-educacion-sea-gratuita-paterfa.html> (6 de marzo de 2010)



Al cumplir con las corresponsabilidades de salud y educación reciben un bono de Q150 de salud y Q150 de educación, en total la familia recibe Q300 mensuales, los cuales son pagados cada dos meses.

Es importante destacar que, los bonos son otorgados por familias, no por el número de hijos que tengan las beneficiarias, la entrega monetaria se hace a través del Banco de Desarrollo Rural (Banrural), previo a la verificación del cumplimiento de las corresponsabilidades, la cédula de vecindad o Documento Personal de Identificación DPI, y la toma de huella digital del jefe o jefa de familia quien recibe el beneficio.

Además, tiene que presentar las partidas de nacimiento de los niños y niñas menores de hasta 15 años, para garantizar la transparencia de las entregas monetarias, estos dos bonos no son excluyentes entre sí, una familia puede recibir ambos educación y salud.

Según el mismo sitio web, el objetivo estratégico es: “contribuir a generar capital humano en familias de extrema pobreza con niños menores de hasta 15 años y madres gestantes, promoviendo la inversión en educación, salud y nutrición, y los objetivos específicos son:

- 1) contribuir a aliviar la pobreza monetaria en el corto plazo de poblaciones excluidas.
- 2) promover el incremento de los niveles de asistencia y permanencia escolar del nivel primario en niños de 6 a 15 años.

3) coadyuvar en la mejora del estado de salud y nutrición de las familias con niños y mujeres gestantes.

Dentro de los resultados esperados en educación están: a) aumento de la tasa de asistencia escolar, b) aumento en la tasa de terminación del ciclo primaria, c) reducción de la tasa de deserción.³²

2) Fondo de Gratuidad Escolar

Las más de 17,400 escuelas del país esperan recibir fondos para implementarlos en el ciclo lectivo, para destinarlos a la compra de alimentos, útiles escolares y textos escolares para suplir lo que aportaban los padres anteriormente.

El Artículo 74 de la Constitución Política, reconoce la educación como un derecho gratuito que proporciona el Estado, y describe lo siguiente:

- a) Entre las ventajas está la facilidad para el acceso a la escuela y la inscripción libre en el establecimiento que se elija.
- b) Las economías familiares se verán beneficiadas, al eliminar cuotas de inscripción, gastos de uniformes, libros y útiles escolares.
- c) Los estudiantes que abandonaron sus estudios por no haber podido costearse la inscripción podrán retomarlos y así seguir adelante.
- d) Sin embargo, que el Ministerio asuma la carga de todos los gastos puede hacer lentos los pagos y retrasar aún más las asignaciones.

³² **Ibid.**



- e) Las escuelas podrían no disponer de fondos para trabajar en el ciclo siguiente si éstos no llegan a tiempo, porque antes se cubrían con aportaciones voluntarias para pagar el mantenimiento, los materiales y las refacciones.
- f) Las clases de computación e inglés podrían verse afectadas, porque necesitan presupuesto especial.

Según un artículo sobre **Inversión de los recursos del Ministerio de Educación.**, en la página web del Periódico: “Los fondos de gratuidad, de alimentación escolar y gastos de programas de apoyo se depositan en las respectivas juntas escolares, en el caso de los establecimientos de educación media no sucede lo mismo, pues ellos reciben únicamente el bono de transporte, por lo que el Ministerio de Educación busca hacer una serie de convenios con los alcaldes para que ayuden a los establecimientos de enseñanza media y pongan la mano de obra y ellos los materiales para la construcción de más aulas y ayudar a los centros educativos.”³³

El principal reto de las escuelas son los gastos de electricidad, agua, guardianía, limpieza, refacción y mantenimiento, por lo que el presupuesto del MINEDUC para suplir los pagos de los padres de familia; debe ser alto, ya que se deberá repartirlo entre las escuelas del país; en enero, cuando el presupuesto ya está cotejado, se traslada el dinero a las direcciones departamentales de Educación, que lo dividirán

³³ **Inversión de los recursos del Ministerio de Educación.** <http://www.elperiodico.com.gt/es/20080924/opinion/71845/> (6 de marzo de 2010)



entre las escuelas, con el objetivo de que el 2 de febrero de cada año los educandos puedan estar listos para el comienzo del curso.

Dentro de los inconvenientes que surgirán si el fondo de gratuidad no llega a tiempo, miles de estudiantes empezaran clases sin útiles escolares y los padres de familia, tendrían que comprar de su propio dinero los útiles escolares, así mismo el presupuesto que tiene cada escuela, si no se recibe a principio de cada año, afectara la infraestructura y funcionamiento interno de las escuelas, ya que no poseen otros ingresos para suplir sus necesidades.

Según Prensa Libre, **Problemas que ocasiona la gratuidad.**, en la página web <http://www.prensalibre.com/pl>: “en la Escuela Oficial Urbana para Niñas de Rabinal, Baja Verapaz, se preveía la construcción de aulas nuevas y la reparación de otras seis que están dañadas, sin el presupuesto de los padres, ese proyecto se modificó, puesto que no se sabe cuánto dinero recibirán. Los maestros aseguran que incluso las evaluaciones se verán afectadas y habrá que volver al dictado, porque los padres cubrían el gasto de fotocopias; en San Marcos, se pedían Q50.00 a las familias a principio del ciclo escolar, para la compra de escobas, trapeadores, jabón, medicamentos, fotocopias y otras necesidades básicas que no se pueden adquirir hasta que el fondo de gratuidad llegue al centro educativo”³⁴.

³⁴**Problemas que ocasiona la gratuidad.** <http://www.prensalibre.com/pl/2008/septiembre/13/263454.html> (en español) (8 de marzo de 2010)



Otra disposición que se incluye en la nueva normativa, que entró en vigor, es la no obligatoriedad para los estudiantes de usar uniforme, con esto se pretende evitar la discriminación de los niños de comunidades indígenas, que visten su traje tradicional, además de acabar con el negocio de la venta y la confección de uniformes.

Casi todos los padres y docentes coinciden en que el uniforme es necesario como forma de identificación de los niños con su escuela y evita que otros estudiantes que no sean del establecimiento se infiltren en éste, sobre todo en áreas urbanas, ayuda a eliminar las diferencias sociales y de clase entre los niños por su vestimenta.

3) Escuelas Abiertas

El programa de Escuelas Abiertas pretende ocupar de forma constructiva y gratuita el tiempo libre de la niñez, juventud y adolescencia de todo el territorio nacional, a través de programas educativos creados con ese fin, es coordinado por el Consejo de Cohesión Social (CCS) y ejecutado por la Secretaría de Bienestar Social.

Este se ha constituido como un espacio para que la juventud, niñez y adolescencia de las comunidades, para que usen adecuada y constructivamente su tiempo libre los fines de semana, como un proceso de educación integral que incluye el desarrollo artístico, deportivo y cultural, así como el fortalecimiento de las relaciones con la comunidad. Según la pagina web de El País, el programa cuenta con las siguientes organizaciones:

1. "Ministerio de Educación.
2. Ministerio de Cultura y Deportes.



3. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.
4. Secretaría de Bienestar Social.
5. Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ).
6. Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP).
7. Dirección General de Educación Física.
8. Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE).
9. Alcaldías de los lugares donde se trabaja.
10. Organizaciones de jóvenes y organizaciones que trabajan con jóvenes³⁵.

En este programa contribuyen muchas entidades como: Fonapaz, que se ocupó de reparar los baños, las goteras y de pintar; la empresa Telecomunicaciones de Guatemala, Sociedad Anónima y el banco G&T Continental donaron algunas de las computadoras; la Secretaría de Bienestar Social entregó los equipos de sonido y grabadoras; la Dirección General de Educación Física DIGEF habilitó las canchas; y el Ministerio de Cultura y Deportes colaboró con los instrumentos musicales.

Este programa está convirtiendo los centros educativos en sitios donde los chicos se divierten y pasan el fin de semana lejos de las drogas, las maras o la violencia intrafamiliar, además cada fin de semana reciben talleres de música, teatro, dibujo, baile de salsa, break dance, ajedrez, deportes, computación o manualidades, también les ayuda a desarrollar su creatividad, a sentirse parte de la comunidad, a valorar sus

³⁵ **Programas sociales.** http://www.elpais.com/articulo/internacional/colom/garantiza/educación/gratuita/Guatemala/elpepuint/20080913elpepuint_5/Tes (8



espacios públicos y a fortalecer su autoestima, según estimaciones de los delegados, se espera la afluencia de más de 800 niños en cada escuela todos los fines de semana.

La misma página web de El País, indica: “En cada establecimiento se impartirán 10 talleres, en la actualidad se cuenta con 142 Escuelas Abiertas en todo el país, también se cuenta con el servicio de laboratorio de computación e Internet, para que los jóvenes y niños aprendan la utilización de la tecnología, los niños/as realizan diversas actividades lúdicas, artísticas y pedagógicas ³⁶ que hacen al programa del nuevo modelo de escuela pública que se abre a las necesidades de la comunidad, va a contribuir con un verdadero cambio social, donde docentes, directivos, familia y jóvenes voluntarios se ocupan de que nuestros niños/as estén atendidos y que sientan que son una prioridad.

4) Escuelas Seguras

El programa está a cargo de policías titulados como maestros, funciona con apoyo del Ministerio de Gobernación y el Ministerio de Educación, fue inaugurado por el Estado en cuatro centros educativos del centro de la ciudad capital. Los Institutos Normal Central para Varones, Belén, Rafael Aqueche y Adrián Zapata, así como en otros 43 centros educativos, ubicados en las zonas más conflictivas del departamento de Guatemala, como Mixco, Villa Nueva y la zona 18 capitalina dan albergue a este programa.

³⁶ **Ibíd.**



La página web de El País, informo: “El Ministerio de Gobernación, explicó que en Escuelas Seguras participan cerca de 600 agentes policíacos también titulados como maestros y se instalaron alarmas y cámaras de seguridad para proteger los centros educativos, las cámaras de vigilancia ya funcionan en los centros educativos, cuentan con cuatro grabadoras de vigilancia que son operadas desde la sede de la Policía”³⁷.

La función de los agentes de seguridad será mantener una estricta vigilancia en la zona perimetral de los centros educativos para evitar conflictos y actos delictivos que involucren a los estudiantes.

El objetivo del programa es reducir el consumo de drogas y prevenir la participación de niños, niñas y adolescentes en pandillas juveniles y grupos delictivos, que se estima están conformados por cerca de 150 mil jóvenes de distintas áreas del país.

5) Bolsa Solidaria

El programa de la Bolsa Solidaria inicio oficialmente el 30 de junio de 2008 como un programa presidencial coordinado por el Consejo de Cohesión Social Urbano, con el objetivo de reducir el alto riesgo de inseguridad alimentaria de familias en situación de pobreza y pobreza extrema que viven en asentamientos urbanos marginales del departamento de Guatemala.

³⁷ **Ibíd.**



Debido al constante incremento poblacional en la ciudad de Guatemala, se estima que para el 2011 alrededor de 2 millones de personas habitan en el área urbana. Más de un tercio de dicha población vive en asentamientos humanos en condiciones de vulnerabilidad.

A la fecha se carece de datos exactos acerca del número y situación de estos asentamientos y sus moradores, no obstante, la situación de vulnerabilidad de los pobladores sí ha sido identificada y presenta algunos rasgos comunes como: mala alimentación y dificultades para tener una dieta balanceada, hacinamiento, 4 personas por habitación, en promedio, Cercanía a vertederos de basura y aguas servidas, Susceptibilidad a contraer enfermedades gastrointestinales e infecciones respiratorias, alto riesgo en caso de desastres naturales.

Es importante destacar que la intención de este programa fue brindarle una alimentación saludable a la niñez guatemalteca; ya que el desarrollo intelectual y físico se ve afectado por una mala alimentación y su rendimiento académico es deficiente. Por ello, el estado de Guatemala implementó el programa de la Bolsa Solidaria que de una forma mínima ayudara a mejorar la alimentación de los educando y con ello propiciara un avance en el desarrollo físico, intelectual; mejorando así el rendimiento académico de los estudiantes.

El programa pertenece administrativa y financieramente, a la Subsecretaría de Protección, Abrigo y Rehabilitación Familiar de la Secretaría de Bienestar social de la



Presidencia. Según la página web del Gobierno, a través del Consejo de Cohesión Social CCS, plantea enfrentar estos problemas:

- a) “Reducir la pobreza extrema, la pobreza general y la desnutrición crónica en el país, observando el cumplimiento de los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz y metas y objetivos del milenio.
- b) Impulsar el programa Bolsa Solidaria, con la misión de mejorar la calidad de vida en los asentamientos urbanos de la ciudad de Guatemala de manera sostenible y sustentable”³⁸,

Con este programa, se proporciona a los beneficiarios una bolsa de alimentos mensual en su casa, a cambio deben cumplir con la corresponsabilidad de asistir a las capacitaciones en temas que ayudan a su desarrollo y al de la comunidad, la Bolsa Solidaria contiene los siguientes alimentos: 10 libras de arroz, 10 libras de frijol, 5 libras de harina de maíz, 5 libras atol nutricional y ½ galón de aceite de cocina.

El contenido nutricional de cada una de las Bolsas es un complemento a la dieta familiar, especialmente de los niños y niñas, y de las mujeres en etapa gestante o de lactancia; según el contenido de esta bolsa se pretende reducir el índice de desnutrición que tiene la población guatemalteca.

³⁸ **Ibíd.**



6) Valija Didáctica

El Ministerio de Educación elabora conjuntamente con los maestros, al inicio de cada año, lo que contendrá la valija didáctica; la entrega principió con los maestros de primero y segundo primaria, la limitación de recursos impidió en ese momento se entregaran los materiales a los educadores de tercero a sexto grado. Actualmente reciben la valija didáctica, todos aquellos docentes de nivel pre-primario y primario que poseen plaza presupuestada en el Ministerio de Educación.

Es un programa impulsado por el MINEDUC con el financiamiento de la Unión Europea. En este proyecto, los maestros de primaria reciben los materiales, destinados a servir de apoyo a la labor docente de según la página web del Ministerio, expone lo siguiente: “50 mil educadores en todo el país, los recursos financieros con que fue costeadada la valija didáctica provinieron de la Unión Europea (UE) y ascienden a Q15, 000,000.00”³⁹. El 86 % de los padres de familia se ha organizado en juntas escolares, para involucrarse en el proceso educativo, las juntas escolares promueven la refacción escolar, la valija didáctica, recursos para los maestros y el mantenimiento de las escuelas para que estén en buen estado y así poder lograr el desarrollo de la niñez guatemalteca.

Luego de acercamientos con la Unión Europea se llegó a la firma de un convenio de cooperación para mejorar la calidad educativa, y con esa base fueron otorgados fondos por 15 millones. Según la página del MINEDUC; “Gracias al apoyo de la Unión Europea

³⁹ **Aporte económico para programa de gratuidad.** http://www.latercera.cl/contenido/28_50727_9.shtml (10 de marzo de 2010)



se esta trasladando por medio de las juntas escolares más de 12 millones para la adquisición de unas 40,600 valijas didácticas⁴⁰, en total 50 mil maestros han recibido la valija didáctica, en beneficio de más de 1 millón 600 mil escolares de primaria.

La valija didáctica es un programa permanente del MINEDUC contará con un presupuesto para este rubro, con el objetivo de que los maestros reciban anualmente la valija didáctica para mejorar la calidad educativa, es importante que se organicen los padres de familia para la ejecución de proyectos educativos, por tal razón el MINEDUC promueve las juntas escolares, y sólo está pendiente un 14% para abarcar a todos los centros escolares públicos.

El MINEDUC ha proyectado que las escuelas del país cuenten con su respectiva junta escolar de manera que los 2 millones 500 mil de escolares de primaria reciban los beneficios de los programas de apoyo, como es el caso de la valija didáctica que consiste en la transferencia anual de Q300.00 a dichas juntas o comités, para proveer a cada maestro de materiales básicos como marcadores, cartulinas, goma, papel bond y juegos de geometría, entre otros instrumentos de trabajo, según el Ministerio se destinan 239 millones para atender los programas de apoyo: valija didáctica, refacción y útiles escolares, otros 10 millones fueron destinados al Fondo Rotativo, para que las 23 direcciones departamentales contaran con fondos.

⁴⁰ Ibid.



El Gobierno ha transferido a las juntas escolares 210 millones de quetzales para asistir aquellos programas, y otros 54 millones a Comités Educativos (Coeducas), con esos recursos, el Mineduc atendería 13 departamentos: Alta y Baja Verapaz, Chimaltenango, Chiquimula, Quiché, Huehuetenango, Izabal, Jutiapa, Petén, San Marcos, Santa Rosa, Sololá y Suchitepéquez. Sin embargo, en éstos un alto porcentaje de niños no cuenta con los beneficios de los programas a cargo del Mineduc.

7) Mi Familia Aprende

Es un programa basado en la formación de padres de familia y encargados de niños cubiertos por los programas del Consejo de Cohesión Social CCS, donde cada tres semanas se imparten talleres de unas dos horas de duración en las comunidades atendidas, dentro de los temas que se les enseña a los padres, está la importancia de mandar a los hijos a la escuela y de esta manera lograr que mantengan la asistencia a clases que les pide Mi Familia Progresa.

El objetivo general es fomentar los conocimientos, actitudes y prácticas de los padres, madres y grupos familiares, que promuevan el desarrollo físico y emocional de sus hijos e hijas, incrementen su capital humano y estrechen el vínculo con la escuela y la comunidad a través de un programa de formación sistemático, permanente y adaptado a sus características, dentro de los objetivos específicos están:

- a) Fortalecer los sistemas de valores familiares.
- b) Modificar patrones higiénicos y alimenticios inadecuados.
- c) Fomentar las acciones de gestión social.



Por lo que, el programa se encuentra en: San Marcos, Santa Rosa, Suchitepéquez, Alta y Baja Verapaz Huehuetenango, Jalapa, Jutiapa, Peten, Quiche, Quetzaltenango, Retalhuleu, Izabal, Totonicapán, Chiquimula, Zacapa, Escuintla, Sololá, Guatemala.

Dentro de la Misión los padres y madres de familia y el conjunto de la comunidad, participan en el que hacer educativo del centro educativo y contribuyen de manera efectiva a la formación integral de los niños, las niñas y jóvenes, cumpliendo con el ejercicio de sus derechos y responsabilidades en el Sistema Educativo Nacional, la visión es favorecer la participación democrática de la comunidad educativa, creando las condiciones necesarias para que los padres y madres de familia ejerzan sus derechos y cumplan con sus responsabilidades en el logro de la formación integral de los niños, niñas y jóvenes, para el mejoramiento de la calidad de la educación.

Todos los municipios cubiertos por Mi Familia Aprende reciben información en el mismo orden. La cobertura se organiza por fases compuestas por seis talleres, en los municipios donde lleva más tiempo el programa, los padres de familia reciben el primer taller de la segunda fase, depende directamente del Mineduc, pero tiene entre sus finalidades complementar la labor de otras acciones del Consejo de Cohesión Social (CCS) y Mi Familia Progresa. El proyecto empezó sus operaciones en agosto de 2008, aunque no ha recibido la misma publicidad que otras iniciativas del Consejo, la promoción se ha realizado más a nivel local, por medio de emisoras.



El contenido del programa es apolítico, y su principal objetivo es llegar a los padres como primera fuente de aprendizaje del niño. Los talleres incluyen temas relacionados con valores, salud y alimentación y gestión social, se evalúa también la posibilidad de desarrollar actividades simultáneas con Escuelas Abiertas cuando se implementen en el interior.

8) Mi Escuela Progresiva

El programa Mi Escuela Progresiva, que empezó a funcionar a partir de agosto del 2008, tiene por objeto apoyar la implementación de la política educativa del país, en especial en el nivel de educación primaria, para lograr una educación de calidad con equidad, pertinencia cultural y lingüística.

Este programa lo ejecutará el Ministerio de Educación, en mejoramiento de infraestructura escolar y acciones para la calidad educativa con pertinencia cultural y lingüística, y de fortalecimiento de la gestión escolar, con el propósito de mejorar las condiciones de aprendizaje de los miles de niños y niñas que asisten a las escuelas guatemaltecas de preprimaria y primaria.

El objetivo de ese programa es brindar los conocimientos prácticos sobre:

- 1) La forma correcta, variada y nutritiva de seleccionar los alimentos.
- 2) La forma correcta de comprar y preparar los alimentos para la refacción escolar.



La guía de menús que contiene, está diseñada y validada con pertinencia en la diversidad cultural del país. Plantea orientaciones básicas de nutrición e higiene, concebidas como el conjunto de opciones que estarán a la disposición de las escuelas, a fin de ofrecer variedad en las refacciones escolares.

El propósito es mejorar la calidad educativa y evitar la deserción escolar, el Consejo Cohesión Social, indicó que un aspecto que parece tan básico como la instalación de servicios sanitarios adecuados ayuda a mantener a los niños en las escuelas, la entrega de estos recursos será otorgado por el BID (Banco Interamericano de Desarrollo) está programada para un plazo de cinco años, por un total de 1,155 millones de quetzales, con un plazo de 25 años, incluidos 5 de gracia, y a tasas de interés variables.

El Gobierno tiene planificado realizar la inversión física a través de sus unidades ejecutoras, mediante transferencias Inter-institucionales, para fortalecer la educación intercultural bilingüe en preprimaria y primaria, fomenta el desarrollo de la niñez, especialmente en las áreas rurales e indígenas, restaurará y modernizará la infraestructura educativa y mejorará la calidad de aprendizaje y la gestión de las escuelas, el Banco Interamericano de Desarrollo otorga préstamos por US\$350 millones a Guatemala para mejorar educación y salud infantil en Programas de transferencias monetarias condicionadas y equidad educativa.

Para Educación Preescolar y Primaria se dio un préstamo de US\$150 millones ayudará a mejorar la calidad y la equidad de la educación preescolar y primaria, contemplando



los aspectos culturales y lingüísticos que permitan ofrecer una educación intercultural bilingüe en el marco de la nueva política educativa de Guatemala.

Este programa, denominado Mi Escuela Progresá, se focalizará en los 125 municipios más pobres del país bajo el Plan Nacional de Solidaridad, el proyecto mejorará la cobertura de la educación pre-primaria y el acceso y los indicadores de promoción y repetición en los primeros grados de primaria, e incrementará los aprendizajes en lectura, escritura y matemática en esos grados escolares, el fortalecimiento de la educación intercultural bilingüe en pre-primaria y primaria fomentará el desarrollo de la niñez, especialmente en las áreas rurales e indígenas, el programa restaurará y modernizará la infraestructura educativa y mejorará la calidad de los aprendizajes y la gestión de las escuelas.

Según la página web de El País, se espera que el programa incremente la cobertura educativa en el nivel pre-primario: “de un 39 % en 2006 a un 65 % en el 2012, incorporando a unos 48,000 niños, se estima que la cobertura en el nivel primario aumentará de un 94 a un 96 % en el 2012, el número de niños que se espera finalicen la primaria aumentará de 60 a 73 %, mejorando la capacidad de empleo y los salarios de las futuras generaciones.”⁴¹ Este préstamo, definido como programa en función de resultados, ayudará a asignar recursos y actividades para alcanzar los objetivos de la política educativa nacional.

⁴¹ El País. Ob. Cit.



El Fondo Nacional para la Paz FONAPAZ, en base a los conocimientos y la experiencia obtenida se realizó más de 100 instrumentos ambientales para la ampliación de centros escolares bajo el programa Mi Escuela Progresá. Ubicados en diferentes comunidades de todo el país, analizando los trabajos que se realizarán como la construcción de aulas, construcción de módulos sanitarios, instalaciones eléctricas, instalaciones hidráulicas, drenajes, fosa séptica y pozo de absorción se determinó la mejor manera para llevar a cabo el proyecto sin daños a su entorno y al medio ambiente, mejorando así la infraestructura educativa en preprimaria y primaria, para fortalecer la educación intercultural bilingüe en preprimaria y primaria, fomenta el desarrollo de la niñez, especialmente en las áreas rurales e indígenas, restaurará y modernizará la infraestructura educativa y mejorará la calidad de aprendizaje y la gestión de las escuelas.

4.2 Programas sociales, otros países que benefician a la educación

En otros países se han implementado ideas con vista al enriquecimiento y perfeccionamiento de las vías y métodos utilizados para alcanzar un desarrollo significativo en el país.

Uno de estos ejemplos es Cuba, donde se han implementado programas como: asistencia social, extensión de la enseñanza de computación, la municipalización de la enseñanza universitaria y otros programas educativos, así como salud y cultura lo que



ha disminuido al 1.3% de analfabetismo y ha tenido gran impacto social en los jóvenes y la familia.

Allá, se han realizado importantes trabajos de atención personalizada. Según la página web cubana: “como ayuda alimentaria especial, atención de la seguridad social a los jubilados, programas de discapacidad para insertar a todas las personas al campo laboral, con el programa PROEMDIS que incluye el empleo rehabilitación y asistencia en el domicilio, a la familia y el apoyo de la comunidad”⁴².

Asimismo, talleres de capacitación y alimentación que se le brinda a toda la población en general a través del estipendio que da el estado para ayudar a disminuir la desnutrición y mantener a los niños y niñas en la escuela, como a las personas adultas que no han recibido educación.

El Gobierno cubano ha brindado ayuda a otros países, dentro de los que se encuentran: Brasil institucionalizo el programa social conocido como BOLSA ESCOLA. Según Marcelo Aguilar, y Carlos Henrique Araújo: “busca proveer a las familias pobres de un estipendio monetario para estimular y facilitar a los padres de familia que envíen a sus hijos a la escuela”⁴³, tiene como fin analizar los impactos en la educación y en la equidad de los programas sociales. Luego se creo la BOLSA FAMILIA, la cual no dio un buen resultado ya que no se tenía un control efectivo de los niños que recibían el

⁴² **Programas de Gobierno.** http://www.cubagob.cu/des_soc/car_gral.htm (16 de enero de 2011)

⁴³ Aguilar, Marcelo y Carlos Henrique Araújo. **Bolsa-Escola –Educación y confrontación pública.** Brasilia: UNESCO.(16 de enero de 2011) pág.15



estipendio en relación a su asistencia efectiva a clases, ya que el programa no eran entregado solamente a personas de clase baja si no que lo recibían personas de clase media, que le quitaban oportunidad a los mas necesitados. Al obligar a los padres de familia que inscribieran y asistieran los niños a la escuela, se liberaría a los niños de la necesidad de trabajar y por lo tanto reduciría el índice de deserción escolar y analfabetismo, que se encuentra en ese lugar.

En Nicaragua, los programas sociales que impulso el gobierno nicaragüense impacto de manera positiva en la vida de cada uno de sus pobladores, ya que han proporcionado vivienda, educación y salud.

El programa que impulsa la Cooperación Cubana se denomina Operación Milagro, que consiste, en que brigadistas cubanos atienden y ofrecen sus servicios a personas con capacidades diferentes y con enfermedades distintas, lo que ha ayudado a mejorar la calidad de vida de los habitantes nicaragüenses. Por lo que, en muchos países del mundo se implementan programas sociales para mejorar la educación, salud y erradicar el problema del analfabetismo a nivel mundial; ya que los países en vías de desarrollo tienen la necesidad que sus pobladores mejoren, para poder contribuir de forma positiva al desarrollo de la nación.

4.3. Ajustes educativos en la sociedad actual

Varios acontecimientos que formaron la historia dentro de la educación, así como sus métodos, sus objetivos, sus inquietudes y sobre todo la forma como se fueron llevando



a cabo, hoy en día, se podría pensar que por hablar de una gran diferencia de años, la educación cambiaría, y al contrario, esas formas, métodos y objetivos han sido la base para las reformas educativas que hoy en día prevalecen, y no solo eso, sino que muchos métodos siguen aplicándose a pesar de que hablamos de métodos creados y usados hace siglos, han tenido ciertas actualizaciones, pues nuestra sociedad lo requiere:

1. El uso de los medios en el aula.
2. La preparación constante del profesor.

En la antigüedad la persona que hoy llamamos con orgullo profesor era de los habitantes con menos posibilidad de crecimiento y libertad, estaba restringido ha contribuir en el desarrollo de habilidades en lectura, escritura y gimnasia; estaba reconocido como un esclavo, como un persona de lo más bajo que podría existir en ese entonces, pues no estaba ni siquiera permitido remunerar su trabajo.

Hoy en día el profesor, es una de las personas más importantes en la educación del ser humano, algunas familias creen lo contrario, esperan que sus hijos sean educados dentro de una escuela y reclaman con severidad a los profesores las actitudes que sus hijos toman para con ellos y la sociedad.

3. El curriculum escolar ya que se planea la educación pensando en los niveles de educación y en las materias que formarían dicha educación, aunque si nos remontamos a tiempos atrás, sus necesidades eran otras y lo que era importante para ellos en ese



entonces era que sus hijos aprendieran a leer, escribir y desarrollar sus habilidades físicas (prepararlos para la guerra), aunque más tarde también era importante aprender a tocar algunos instrumentos de la época (música).

4. La calidad educativa, en primer lugar el profesor debería de cumplir ciertos requisitos para poder desempeñarse como tal, se preocupaba para que los alumnos tuvieran derecho a continuar estudiando, así como las materias se deberían impartir, y el tiempo que se deberá dedicar por cada materia, los niveles en los que se dividía la educación de una persona, los años que se le dedicaba a cada nivel, es lo que Hoy en día se conoce como parte del programa de calidad educativa, evalúan el trabajo administrativo y hacen un seguimiento al alumno.

Hoy en día, para los padres es muy importante que sus hijos aprendan a través de ejemplo que ellos les dan, las bases son formadas desde el seno de la familia, el hombre va creciendo en el seno familiar y al mismo tiempo sé esta educando, sabemos que no todos los hombres tienen acceso a una formación formal (escolar), más sin embargo, las familias tratan de dar todo lo que esta a su alcance para que sus hijos sean personas de bien; esto no es algo nuevo, pues desde la edad feudal (2190 a 2040 A.C.),

Según la página web de Educación “los padres a través de sus cartas mostraban a sus hijos lo bueno y malo a lo que estaban expuestos, transmitían su sabiduría. El medio no es del todo diferente, pues si nos ponemos a pensar en las familias de escasos

recursos donde el padre, la madre o ambos tiene que salir a buscar el pan de cada día de sus hijos, no están pendientes de si se educan o no, y así va creciendo la tasa de analfabetismo en Guatemala”,⁴⁴ y sin negar la situación económica del país, por lo que, si los padres saben leer y escribir, dependerá de ellos que sus hijos aprendan.

Para poder entender los ajustes que se deben de hacer en el Ministerio de Educación para satisfacer las necesidades de la población es necesario que se contesten las siguientes interrogantes: a) ¿Cómo se puede entender la excelencia?, b) ¿Cuál es el propósito con el tema de gratuidad?, c) ¿Existen recursos suficientes para estos proyectos?

a) ¿Cómo se puede entender la excelencia?

La educación tiene que partir de escuelas mejor dotadas. Se deben construir áreas para biblioteca, áreas virtuales, salas tecnológicas, comedores, laboratorios, es decir, debe contar con una dotación muy importante para beneficiar a nuestros estudiantes. Incluye, además, formación y capacitación de los docentes, no debe ahorrarse esfuerzos ni recursos para mejorar las condiciones de formación y capacitación, de actualización y acceso a las nuevas tecnologías por parte de los docentes.

Allí juega un papel fundamental la inversión que debe hacerse en tecnología, todo lo cual significa bilingüismo, lo que a la vez implica convenios para mejorar las condiciones que garanticen una educación pública de excelencia, para superar esta

⁴⁴ Sistema Educativo Nacional. <http://edu4all.kke.gr/es/> (20 de enero de 2011)



brecha, se deben realizar convenios con instituciones educativas superiores, y sobre todo fortalecer las Universidades. Con una buena cobertura y calidad educativa se puede construir en forma positiva las bases del desarrollo de nuestro país.

b) ¿Cuál es el propósito con el tema de gratuidad?

Proporcionar educación gratuita a todas las personas del territorio nacional, sin importar la clase social, credo o religión a la que pertenezcan, se pretende que la educación la implemente el Estado a través del programa de gobierno que se llama gratuidad, que será llevado hasta el nivel diversificado. Es decir, educación gratuita, buena, de calidad, de excelencia, y educación para todos los niños y jóvenes de nuestro país.

c) ¿Existen recursos suficientes para estos proyectos?

Actualmente los recursos existentes, según la página web del Ministerio de Educación “no cubren las necesidades en su totalidad por lo que debe aportarse fondos suficientes y máximo financiamiento para adquirir la posibilidad de ampliar los recursos que posee el estado e invertir en educación”⁴⁵. Entre los retos grandes de los próximos años está lograr la sostenibilidad fiscal de este tipo de programas, la ampliación de los beneficios y en especial un manejo transparente de los recursos públicos del estado de Guatemala.

⁴⁵ Ibid.





CONCLUSIONES

1. El mandato legal de la gratuidad de la educación no se cumple por las siguientes razones: la poca asignación presupuestaria que recibe el Ministerio de Educación; los desvíos o transferencias millonarias que se hacen en el funcionamiento de los programas sociales.
2. Ante los índices de pobreza, analfabetismo y subdesarrollo que existen en el país, el Estado de Guatemala, especialmente durante el gobierno de Álvaro Colom, ha creado una serie de programas que pretenden ayudar a cumplir con el principio de gratuidad.
3. Los establecimientos educativos, debido al atraso en la asignación presupuestaria que tienen para recibir el fondo de gratuidad, obligan a la población de escasos recursos a costear el uniforme y los útiles escolares que utilizaran sus hijos en cada ciclo escolar.
4. Los cambios que se dan cada cuatro años en la elite gubernamental y las políticas que cada gobernante tiene afectan la falta de aplicabilidad del principio de gratuidad. Esto genera pobreza, analfabetismo y subdesarrollo a nivel nacional, especialmente en la población de escasos recursos.



5. Los programas sociales que fueron creados en otros países para asegurar el principio de gratuidad ayudan en la disminución del analfabetismo, la pobreza, el desarrollo social y económico de la población en general.



RECOMENDACIONES

1. El Estado de Guatemala debe de ampliar el presupuesto que recibe el Ministerio de Educación anualmente de acuerdo a las necesidades que se van presentando en el campo educativo y establecer mecanismos de control interno y externo para el funcionamiento de cada programa social.
2. Los programas que se crearon durante el Gobierno de Álvaro Colom para ayudar a cumplir el principio de gratuidad, deben seguir funcionando en los siguientes gobiernos, de forma supervisada para disminuir los índices de pobreza, analfabetismo y subdesarrollo en el que se encuentra Guatemala
3. El Ministerio de Educación debe depositar a principio de cada año, el fondo de gratuidad para cada establecimiento educativo, para evitar que la población de escasos recursos absorba el costo del uniformes y útiles escolares que sus hijos necesitan para iniciar el ciclo escolar.
4. El bienestar común de todos los guatemaltecos debe de prevalecer, se recomienda a los futuros gobiernos que: no importando los cambios que se generen en la elite gubernamental y las políticas de gobierno cada cuatro años, los programas sociales que son funcionales deben de continuar porque ayudan especialmente a la población de escasos recursos.



5. El Organismo Ejecutivo debe crear y poner en práctica todos aquellos programas sociales que se han creado en otros países, para que se garantice el principio de gratuidad de la educación y sirva para disminuir el analfabetismo, la pobreza y que se genere un desarrollo social y económico en el territorio nacional.



BIBLIOGRAFÍA

ALIGHIERO MANACORDA, Mario. **Historia de la educación 1, de la antigüedad al 1500**, Ed. Siglo Veintiuno Editores, 6ª. ed. México D.F. (s.f).181 p.

“Aporte económico para programa de gratuidad”. http://www.latercera.cl/contenido/28_50727_9.shtml (10 de marzo de 2010).

ARRIAZA, Roberto **Estudios sociales, Problemas socio-económicos de Guatemala** Ed. Textos S.A. Editexsa, 1998.Guatemala. 217 p.

BARREDA, Carlos. **La Oportunidad Para Centroamérica**. Pág. 19. Prensa Libre (Guatemala). Año XLIX No. 15,824 (domingo 2 de julio De 2000).

CARRILLO RAMÍREZ, Alfredo. **Evolución Histórica De La Educación Secundaria En Guatemala**. Vol.1.(S.E). 1999. Guatemala. 250 P.

ESTRADA SANDOVAL, Enrique. **Historia de la Educación**. Ed. Oscar de León Palacios, 1993.Guatemala. 184 p.

GARCÍA LÓPEZ, Jorge E. **Introducción al estudio de la problemática educativa guatemalteca**. Ed. Piedra Santa, 1989.304 p.

“Índices de educación en Guatemala”. <file:///E:/edu4all%20%20Educaci%C3%B3n%20p%C3%BAblica%20gratuita%20para%20todos.htm> (20 de enero de 2011).

“Infraestructura de los establecimientos públicos”. <http://www.prensalibre.com/pl/2009/julio/20/263454.html>(5de marzo de 2010).

“Inversión de los recursos del Ministerio de Educación”. <http://www.elperiodico.com.gt/es/20080924/opinión/71845/> (6 de marzo del 2010).

“Mi familia progresa”. <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/5256.unmito-que-la-educacion-sea-gratuita-paterfa.html> (6 de marzo de 2010).

PINTO, Ileana E. (s.l.i) **Estudio de la realidad de Guatemala, aspecto social**. (s.e). 1994. 140 p.

“Problemas que ocasiona la gratuidad”. <http://www.prensalibre.com/pl/2008/septiembre/13/263454.html> (en español), (8 de marzo de 2010).

“Profesionales de Calidad”. <http://bloglegal.bcn.cl/content/view/534940/Educacion-unica-estatal-y-gratuita-como-las-mejores-del-mundo.html> (28defebrerode2010).

“Programa de Gobierno”. http://www.cubagob.cu/des_soc/car_gral.htm (16 de enero del 2010).



“Programas sociales”. http://www.elpais.com/articulo/internacional/colom/garantiza/educacion/gratuita/Guatemala/elpepuint/20080913elpepuint_5/Tes (8 de marzo de 2010).

“Sistema educativo Nacional”. <http://edu4all.kke.gr/es/> (20 de enero de 2011).

UNICEF. **Guatemala: Los contrastes del desarrollo humano**. Ed. Piedra Santa. UNICEF, 1998. 90 p.

UNICEF. **Guatemala: El rostro del desarrollo humano**. Ed. Piedra Santa. UNICEF, 1997. 91 p.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente. 1986.

Código de la Niñez y la Juventud. Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 78-96. 1996.

Ley de Educación Nacional. Congreso de la República de Guatemala. Decreto 12-91, 1991.

Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia. Congreso de la República de Guatemala. Decreto 27-2003. 2003.

Convención Americana Sobre Derechos Humanos Pacto de San José de Costa Rica Congreso de la República de Guatemala. Decreto 6-78. 1978.

Acuerdo de Paz Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas. Secretaria de la Paz, Presidencia de la Republica, 1995. Guatemala.

Acuerdo Gubernativo 226-2008. Ministerio de Educación. Guatemala, 12 de septiembre de 2008. Guatemala.

Acuerdo Ministerial No. 1492-2008. Ministerio de Educación. 12 de septiembre de 2008. Guatemala.

Acuerdo Ministerial No. 358-2010. Ministerio de Educación. 1 de marzo de 2010. Guatemala.