


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

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a circular emblem. It features a central figure, likely a saint or scholar, holding a book. The figure is surrounded by various symbols, including a crown, a cross, and architectural elements. The text "UNIVERSITAS ORBIS CAROLINA ACADÉMIA CENTRALIS GUATEMALENSIS" is inscribed around the perimeter of the seal.

**LAS PRINCIPALES DEFICIENCIAS GUBERNAMENTALES RESPECTO AL  
SISTEMA EDUCATIVO QUE AFECTAN EL DERECHO Y LIBRE ACCESO A LA  
EDUCACIÓN DE LOS GUATEMALTECOS ESTABLECIDOS  
CONSTITUCIONALMENTE**

**CINDY MARISOL ORELLANA CISNEROS**

**GUATEMALA, SEPTIEMBRE DE 2016**

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

**LAS PRINCIPALES DEFICIENCIAS GUBERNAMENTALES RESPECTO AL SISTEMA  
EDUCATIVO QUE AFECTAN EL DERECHO Y LIBRE ACCESO A LA EDUCACIÓN  
DE LOS GUATEMALTECOS ESTABLECIDOS CONSTITUCIONALMENTE**

**TESIS**

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**CINDY MARISOL ORELLANA CISNEROS**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**GUATEMALA, SEPTIEMBRE DE 2016**

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

DECANO:	Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL I:	Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II:	Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III:	Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV:	Br. Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V:	Br. Freddy Noé Orellana Orellana
SECRETARIO:	Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

**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).



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,  
 18 de agosto de 2015.

Atentamente pase al (a) Profesional, FRANCISCO EFRAIN RUIZ ACEVEDO  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
CINDY MARISOL ORELLANA CISNEROS, con carné 200641196,  
 titulado LAS PRINCIPALES DEFICIENCIAS GUBERNAMENTALES RESPECTO AL SISTEMA EDUCATIVO QUE  
AFFECTAN EL DERECHO Y LIBRE ACCESO A LA EDUCACIÓN DE LOS GUATEMALTECOS ESTABLECIDOS  
CONSTITUCIONALMENTE.

de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del  
 bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título  
 de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de  
 concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y  
 técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros  
 estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la  
 bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará  
 que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime  
 pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

**DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA**  
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 18 / 12 / 2015

Asesor(a)  
 (Firma y Sello)  
 Lic. Francisco Efraim Ruiz Acevedo  
 ABOGADO Y NOTARIO





**FRANCISCO EFRAIN RUIZ ACEVEDO**  
**ABOGADO Y NOTARIO**  
**COLEGIADO: 9943**

**Calzada Roosevelt 33-86, zona 7, Edificio Ilumina, Segundo Nivel**  
**Oficina 207, Guatemala, Guatemala**  
**TELÉFONO: 24398867**

Guatemala 02 de febrero de 2,016

Licenciado:  
Bonerge Amílcar Mejía Orellana  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Presente.



Estimado Licenciado:

En cumplimiento de la designación que se me hiciera, según resolución de fecha 18 de agosto de dos mil quince, por la unidad de tesis, en donde se me nombra como asesor del trabajo de tesis de la Bachiller **Cindy Marisol Orellana Cisneros**, respetuosamente le informo lo siguiente:

a) La postulante presentó el tema de investigación cuyo título es **"LAS PRINCIPALES DEFICIENCIAS GUBERNAMENTALES RESPECTO AL SISTEMA EDUCATIVO QUE AFECTAN EL DERECHO Y LIBRE ACCESO A LA EDUCACIÓN DE LOS GUATEMALTECOS ESTABLECIDOS CONSTITUCIONALMENTE"** trabajo con un aporte científico y técnico al establecerse un amplio contenido en relación a la problemática que representa el incumplimiento de los derechos constitucionales establecidos y garantizados por dicho cuerpo legal, sobre la falta de compromiso de las políticas de los distintos entes que obligatoriamente el estado debe garantizar.

b) La presente tesis fue elaborada de conformidad con la metodología y técnicas acordes al desarrollo de cada uno de los capítulos, introducción y conclusión discursiva; por lo cual se utilizaron los siguientes métodos: Deductivo, este método es utilizado en los capítulos al hacer el estudio de las causas que provocan el problema sobre el cual se trata el trabajo de tesis; Sintético, el que es utilizado al momento de emitir la conclusión discursiva sobre cada uno de los puntos analizados; Histórico, con el cual se pretende fundamentar que el problema del asunto deviene de hace mucho tiempo, desde el cual la situación actual no ha cambiado respecto a la deficiencia gubernamental que afecta el derecho de los guatemaltecos a una educación digna, libre y gratuita, hecho que se encuentra enmarcado constitucionalmente. Así mismo se utilizó la técnica de fuentes indirectas como las técnicas bibliográficas de análisis y contenido, así como la legislación comparada respecto del presente tema.



**FRANCISCO EFRAIN RUIZ ACEVEDO**  
**ABOGADO Y NOTARIO**  
**COLEGIADO: 9943**  
**Calzada Roosevelt 33-86, zona 7, Edificio Ilumina, Segundo Nivel**  
**Oficina 207, Guatemala, Guatemala**  
**TELÉFONO: 24398867**

c) Se puede establecer por lo expuesto en el contenido capitular, que el trabajo de tesis mantiene una adecuada redacción, lo que permite entender los elementos que analiza la sustentante, así también se manifiesta el uso adecuado de las reglas gramaticales de la Real Academia de la Lengua Española.

d) Del análisis practicado, he dictaminado que la contribución científica del trabajo es de suma importancia, ya que se presenta una problemática actual como lo es la falta de atención por parte del estado y sus dependencias al mandato constitucional que garantiza el derecho y libre acceso a la educación.


e) Considero que las conclusión discursiva estipulada en el trabajo de investigación, es adecuada, elaborada de forma correspondiente, teniendo relación entre si con el tema propuesto.

f) La bibliografía, en los cuales esta fundamentada en gran parte la investigación, son de autores de nivel académico reconocido y de gran experiencia, minuciosamente escogidos con el objeto de enriquecer la investigación.

Por lo anterior, considero que el trabajo expuesto satisface las exigencias del suscrito asesor y los requisitos que establece el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo cual emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que el mismo continúe el respectivo trámite.

De manera muy respetuosa me suscribo de usted,

Atentamente:



Lic. Francisco Efraim Ruiz Acevedo  
ASESOR  
Col. 9943

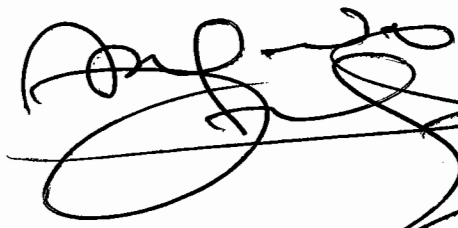
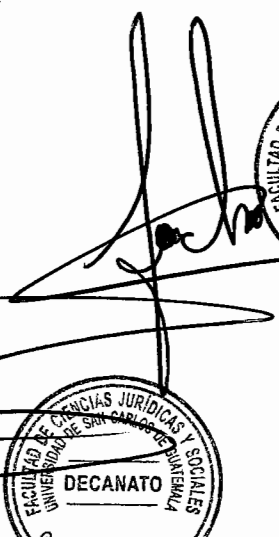

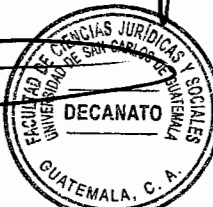
Lic. Francisco Efraim Ruiz Acevedo  
ABOGADO Y NOTARIO



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 24 de agosto de 2016.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante CINDY MARISOL ORELLANA CISNEROS, titulado LAS PRINCIPALES DEFICIENCIAS GUBERNAMENTALES RESPECTO AL SISTEMA EDUCATIVO QUE AFECTAN EL DERECHO Y LIBRE ACCESO A LA EDUCACIÓN DE LOS GUATEMALTECOS ESTABLECIDOS CONSTITUCIONALMENTE. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/srrs.





## DEDICATORIA

### **A DIOS:**

Ser supremo y maravilloso, creador de la vida, por haber puesto su mirada en mí y transformar mi vida, a través de su sabiduría e inteligencia hoy me permitió alcanzar una de las metas trazadas.

### **A MIS PADRES:**

Rudy Ottoniel Orellana Godoy y Blanca Dora Cisneros Marroquin, por ser pilar fundamental en este logro; por su amor, sacrificio y apoyo incondicional; esta es una manera de honrarles.

### **A MIS HIJAS:**

Cindy Valentina y Carmen María, porque me han dado la más grande muestra del amor de Dios, enseñándome que existen las fuerzas sobrenaturales para salir adelante y lograr mis metas a través de su amor; son mi principal motivo de superación.

### **AL PADRE DE MIS HIJAS:**

Carlos Alberto Agustín, gracias por su cariño, apoyo y motivación.

### **A MIS HERMANAS:**

Ligia y Carol, por su amor y apoyo incondicional en todas las etapas de mi vida.

### **A MIS SOBRINOS:**

Valeria, Alexis y Ana Paula; los quiero mucho.

### **A MI FAMILIA Y AMIGOS:**

Por formar parte de mi vida

### **A:**

La Universidad de San Carlos de Guatemala, bendita Tricentaria, por formarme profesionalmente.





## PRESENTACIÓN

La presente investigación se encuadra dentro de la rama del derecho administrativo, atendiendo al análisis de la ineficacia gubernamental que ha dificultado el libre acceso a la educación en Guatemala, como un problema serio que emana de la administración estatal.

A su vez como una investigación cualitativa, se toma como base de análisis el derecho constitucional de la Educación, el cual por ser obligación del Estado debe garantizarse de forma prioritaria, y estructurarse dentro de las normas legales ordinarias específicas, y bajo la consideración de convenios y tratados internacionales en materia educativa, que dan prioridad a la educación.

La estructuración de la presente investigación se llevó a cabo en un lapso de cuatro meses, tiempo en el cual se analizó la situación actual de la educación en Guatemala y los pocos avances que ha tenido en los últimos años la materialización de este derecho a causa de la falta del compromiso gubernamental, así mismo se analizaron las normas legales establecidas que tutelan este derecho y temas relacionados al mismo que nos ayuden a comprender de mejor forma la importancia de la educación como un derecho inherente al ser humano.

Finalmente el presente trabajo de investigación, pretende sugerir la importancia del replanteamiento del sistema gubernamental en el plano educativo y de la importancia de que exista una secuencia de planificación, apoyo y materialización de acciones en el ámbito escolar, independiente del cambio gubernamental constante.



## HIPÓTESIS

La base del desarrollo social deviene de la cultura de los habitantes de un país, que históricamente forman los cimientos del progreso, bajo las capacidades de poder resolver las problemáticas que aquejan a la sociedad, siendo esto un compromiso en conjunto que se logra cuando los mismos habitantes tienen la capacidad educativa suficiente de poder elegir y proponer; es decir que mientras existan oportunidades equitativas de desarrollo humano basados en aspectos educativos igualitarios, el país tendrá más oportunidades de desarrollarse y por ende de ofrecer un nivel de vida digno a cada uno de sus habitantes, ya que las exigencias de la globalización industrial y económica, hacen necesario el enriquecimiento intelectual y cultural actualizado, para poder ser un país competitivo y con altas expectativas de desarrollo humano, lo cual se logra principalmente con la adecuada administración gubernamental.

En la presente investigación las principales causas influyentes en las limitaciones y deficiencias de la educación en Guatemala derivan en la no ejecución presupuestaria adecuada, lo cual es el resultado de la malversación de fondos estatales que pudieran ser destinados al tema del combate al analfabetismo, sin embargo, este resultado es difícil debido a la inoperancia estructural, funcional y legal de los organismos Ejecutivo, Legislativo y Judicial y a la falta de interés del gobierno por brindar una mejor educación.



## COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

En tal sentido se puede establecer que la comprobación de la hipótesis es validada pues aplicando los métodos de investigación se logra estructurar un punto de vista fundamentado, el cual se desglosa así: Con el método analítico se determinó la asignación presupuestaria que en la actualidad se le da a la educación, es insuficiente, atendiendo al crecimiento constante de la población lo cual no cubre las exigencias requeridas en materia educativa; con el método sintético se hace el análisis de la problemática que a su vez existe dentro del sistema gubernamental que no solo no han sido capaces de administrar de mejor forma los fondos públicos destinados a la educación, sino que también incurren en actos ilícitos como la corrupción, quitándole con esto al país la oportunidad de subsanar problemas de índole social, entre ellos el de la accesibilidad y calidad de la educación; se aplicó el método deductivo en la presente investigación para llegar a concluir que es necesario que el Estado otorgue prioridad al derecho a la educación a través del Ministerio de Educación, atendiendo a la diversidad de problemas que rodean el sistema educativo y a las necesidades propias del ser humano de desarrollarse como personas y tener un mejor nivel de vida; y con el método inductivo se concluyó en el análisis, que el Estado no está cumpliendo con su finalidad constitucional de garantizar el derecho a la educación pues los avances de los últimos años demuestran su poco progreso en comparación a las exigencias actúales, lo cual hace difícil la subsistencia humana y la convivencia dentro de la sociedad, dado que a raíz de esta problemática surge un círculo de fenómenos negativos, como la pobreza, el desempleo, la emigración, la violencia entre otros.



## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Introducción.....	i
<b>CAPÍTULO I</b>	
1. El Estado.....	1
1.1. Definición de Estado.....	1
1.2. Elementos del Estado.....	4
1.2.1. Elemento humano.....	4
1.2.2. Elemento Territorial.....	5
1.2.3. El orden jurídico.....	6
1.2.4. El fin del Estado.....	7
1.2.5. El poder público.....	8
1.3. El fin supremo del Estado.....	9
1.4. Poderes del Estado.....	12
1.4.1 Organismo Legislativo.....	14
1.4.2. Organismo Ejecutivo.....	15
1.4.3. Organismo Judicial.....	17
<b>CAPÍTULO II</b>	
2. Presupuesto del Estado.....	19
2.1. Definición.....	19
2.2. Fundamento constitucional.....	21
2.3. Ley Orgánica del Presupuesto.....	23
2.4. Asignación presupuestaria a la educación.....	27
2.5. Servicios públicos básicos.....	30



### CAPÍTULO III

	<b>Pág.</b>
3. Derecho a la educación.....	35
3.1. Fundamento constitucional.....	36
3.2. Fundamento legal ordinario.....	38
3.3. Derecho a la educación en el ámbito internacional.....	39
3.4. Convenios y tratados internacionales en materia de educación.....	42
3.5. La educación y el desarrollo integral de las personas.....	50

### CAPÍTULO IV

4. Las principales deficiencias gubernamentales respecto al sistema educativo que afectan el derecho y libre acceso a la educación de los guatemaltecos establecidos constitucionalmente.....	53
4.1. Antecedentes históricos de la educación en Guatemala.....	54
4.2. El sistema educativo en la actualidad.....	62
4.3. Causas sociales que dificultan el libre acceso a la educación.....	67
4.4. Funcionamiento y actualidad del Ministerio de Educación.....	71
4.5. Ineficacia gubernamental que afecta el derecho y libre acceso a la educación de los guatemaltecos establecidos constitucionalmente.....	75
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	<b>83</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>85</b>



## INTRODUCCIÓN

La educación es para las personas una de las principales formas de desarrollo humano, puesto que la importancia de adquirir conocimientos ha llevado al individuo a la manipulación de las ciencias, y a la transformación de la materia para su beneficio y la comodidad de su existencia, por tal razón, como un derecho fundamental, la educación ocupa una de las posiciones más privilegiadas dentro de las prioridades estatales urgentes de solventar a nivel mundial, debido a que la evolución social requiere de la vanguardia educativa para poder seguir desarrollando nuevas ideas de subsistencia humana. Es entonces compromiso del Estado garantizar el derecho a la educación a través de la implementación de políticas que se puedan materializar en beneficio del conocimiento y del libre acceso a la educación del ser humano; lo cual logrará a través de su responsabilidad gubernamental en la utilización prioritaria de los recursos públicos destinados a la estructuración del sistema educativo. La realidad guatemalteca ofrece un escenario preocupante en el tema de la educación, pues en los últimos años los avances en el desarrollo escolar no han variado de manera significativa, pese a que el Estado designa el presupuesto legalmente establecido para esta cartera, el cual no es suficiente para la demanda social existente y el crecimiento población constante, repercutiendo así en la baja calidad de la enseñanza, y, en el peor de los casos en la privación de este derecho fundamental a las personas; fenómeno que ha subsistido a raíz de problemas serios, que van desde la pobreza en la población hasta los lamentables actos de corrupción por parte de las autoridades de gobierno, que a lo largo de la historia han descuidado el tema de la educación, violentando de forma considerable un derecho humano constitucional, de vital importancia para el desarrollo integral de la persona y del país.

El presente trabajo de investigación cumplió con el objetivo general de exponer la importancia de que el ser humano tenga acceso a la educación desde muy temprana edad lo cual asegura su desarrollo como persona, y también garantiza la evolución de la sociedad en si; de la misma forma cumple con el objetivo específico de exponer las deficiencias gubernamentales que afectan el derecho a la educación del guatemalteco,



analizando para el caso los posibles motivos de la problemática y la regulación jurídica legal aplicable al sistema educativo; por lo que en tal sentido se comprueba positivamente la hipótesis planteada, la cual establece que las causas que influyen en las limitaciones y deficiencias educativas del país, son el resultado del manejo indebido de los fondos estatales.

Para entender la importancia del tema tratado, y la relación que tiene el Estado como ente encargado de velar por el bienestar del ser humano, dentro del capítulo uno se estipula lo concerniente al estudio del Estado y sus elementos, haciendo énfasis principalmente en su finalidad y en la importancia de las funciones de los poderes del Estado como entes fundamentales que complementan la potestad administrativa estatal; en el capítulo dos se expone lo relativo al presupuesto del Estado, su funcionamiento, la asignación presupuestaria correspondiente al sistema educativo y su fundamento constitucional, así mismo se explica lo que ha de entenderse como servicios públicos básicos y la posibilidad de reconocer el derecho a la educación como una necesidad vital para el desarrollo humano; de la misma forma en el capítulo tres se desarrolla lo concerniente a la normativa legal nacional e internacional existente en materia educativa, para comprender la importancia desde el punto de vista jurídico de este derecho fundamental; finalmente el capítulo cuatro expone el análisis de las deficiencias gubernamentales existentes en el sistema educativo, por lo que para una mejor comprensión se hace énfasis en la historia de la educación en Guatemala, la actualidad nacional en este ámbito y las posibles causas que dan paso al problema, asimismo se analiza la función del Ministerio de Educación y se plantea de forma analítica la ineficacia gubernamental que impide el libre acceso al derecho fundamental de la educación como un fenómeno negativo que impide el desarrollo humano.

En el desarrollo del presente trabajo la utilización de los métodos analíticos, sintético, deductivo e inductivo, determinan que el sistema educativo en Guatemala necesita un compromiso serio y eficaz por parte del Estado, para garantizar la educación a cada uno de sus habitantes y para cumplir de esta forma con los preceptos constitucionales que garantizan al ser humano su desarrollo integral a través de la educación.



## CAPÍTULO I

### 1. El Estado

#### 1.1. Definición de Estado

El Estado es un ente soberano, el cual fue creado por las personas atendiendo a la necesidad de buscar la superación de forma colectiva, para que bajo esa forma de organizarse existiera una manera normativa de regular las conductas del propio ser humano la cual puede ser aplicada a todos los habitantes de un determinado territorio, en el entendido que quienes habitan el mismo se regirán por las normativas del Estado; cabe destacar que la administración de las normas de un Estado están a cargo de las autoridades supremas que en su momento conforman los propios miembros del Estado, y que a su vez al estar este ente revestido de autoridad para administrar justicia, también puede ser sujeto de derechos y obligaciones.

“A lo largo de la historia hasta la época actual han surgido diversas posiciones para definir el Estado, esto de acuerdo a la etapa en que cada uno de los autores percibió a su razón y conocimiento plantear su definición, por ejemplo: Platón dijo que el Estado era un ente ideal y Aristóteles lo tuvo como una sociedad perfecta. Los romantisistas (entre ellos Hegel y Savigny) lo consideraron como un ser espiritual, Juan Jacobo Rousseau lo calificó como la asociación política libremente fundada por los partícipes del contrato social, Emanuel Kant dijo que era una reunión de hombres que viven bajo





leyes jurídicas, Hans Kelsen lo identifica, como una ordenación de la conducta humana, René Carré de Malberg como un conjunto de elementos heterogéneos, León Duguit dice que es una agrupación humana fijada sobre un territorio determinado, donde los más fuertes imponen su voluntad a los más débiles, Georges Burdeau nos explica que el Estado es el titular abstracto y permanente del poder, cuyos gobernantes no son sino agentes de ejercicio (del poder) esencialmente pasajeros. ”<sup>1</sup>

Para el licenciado Gerardo Prado el concepto de Estado descansa sobre tres sentidos: “1) comprender únicamente los problemas que afectan a la estructura y significación del grupo políticamente ordenado (sociedad o conveniencia con un orden vinculante); 2) restringirlo como un término genérico que designa la unidad social políticamente ordenada, lo cual no es claro ni útil, sino que hay que referirlo a la comunidad política histórica que aparece en el renacimiento y llega hasta hoy; y 3) El Estado como régimen de comunidades políticas con requisitos de organización, es un punto de civilización, o sea, grupo humano asentado en un territorio; es un régimen jurídico con una unidad de Derecho (la Constitución), con un cuerpo de funcionarios es la unidad de poder autónomo, centralizado y delimitado sobre base territorial que define y garantiza ese orden; y es unidad de valor: el bien público, como objetivo de la empresa de gobierno y criterio de orden. ”<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Prado, Gerardo, **Teoría del Estado**. Pág. 46.

<sup>2</sup> **Ibíd.** Pág. 50.



El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define el Estado como el “conjunto de órganos o elementos que conforman un país soberano. Antiguamente, decíase Estado, de cada uno de los estamentos en que se dividía el cuerpo social; como el eclesiástico, el de nobles, el de plebeyos, etc.”<sup>3</sup>

Para Manuel Osorio, dar una definición del Estado y, sobre todo, hacerlo en pocas líneas, ofrece dificultades insuperables, porque se trata de un concepto muy discutido. Por ello es preferible limitarse a decir que, según Adolfo Posada, el Estado “es una organización social constituida en un territorio propio, con fuerza para mantenerse en él e imponer dentro de él un poder supremo de ordenación y de imperio, poder ejercido por aquel elemento social que en cada momento asume la mayor fuerza política”, y que para Capitant es “grupo de individuos establecidos sobre un territorio determinado y sujetos a la autoridad de un mismo gobierno.”<sup>4</sup>

Finalmente, atendiendo a la contribución de varios autores y tratadistas que en su momento sostuvieron la definición de Estado dentro del ámbito histórico que en su momento pudieron vivir, se puede estructurar bajo el punto de vista propio que el Estado puede definirse como una forma de organización social, a través de la cual se organiza un grupo de personas, las cuales se encuentran establecidas en un determinado territorio, y a quienes los rige un ordenamiento jurídico que es creado por ellos mismos de manera democrática, el cual es mantenido y aplicado por el poder

---

<sup>3</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española.

<sup>4</sup> Osorio, Manuel. **Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales** Pág. 382.

público, y que se le reconoce personalidad jurídica como un ente sujeto de derechos y obligaciones, y que como principal actividad tiene perseguir la consecución de un fin de beneficio general.

## **1.2. Elementos del Estado**

El Estado para subsistir necesita de ciertos elementos, que a su vez, son parte fundamental del mismo para poder ser considerado como una organización social; elementos básicos como el de la población, el territorio y el poder público son esenciales para que el Estado exista en sí, sin embargo hay muchos estudiosos del derecho que complementan los elementos anteriormente mencionados, adjuntando a estos la soberanía, la finalidad del mismo Estado y el derecho, entre otros, como complemento a la composición de este ente y como otro tipo de aspectos de vital importancia para su subsistencia, y que ante esto cabe destacar que sin la existencia de al menos uno de los tres elementos que denominamos básicos no podría fungir el Estado de una forma normal o en su caso no podría darse la existencia de este.

### **1.2.1. Elemento humano**

Por sentido común se establece que el ser humano es el único ente capaz de razonar, y de relacionarse con otros seres humanos para buscar un beneficio colectivo, lo cual es sinónimo de desarrollo y progreso, ante esto se deduce que el individuo es parte vital del Estado por que en la organización de este con sus semejantes surgen los

presupuestos que han de dar vida jurídica al Estado, y su facultad de administrar a los grupos humanos organizados bajo un régimen establecido y delegado por ellos mismos.

El elemento humano se traduce entonces en aquellos grupos o comunidades de personas establecidos en un determinado territorio o país, los cuales se van a regir por las normas establecidas y aplicables de forma general por la autoridad que estos grupos o comunidades reconocen como sus mandatarios, en el ejercicio de las facultades que se le han dado, por lo regular de forma democrática.

### **1.2.2. Elemento territorial**

Gerardo Prado, interpreta la aportación de Hans Kelsen, en el que nos dice que “el territorio es el ámbito de validez espacial de un sistema normativo, lo cual significa que este autor le da importancia suprema al orden jurídico vigente en un país. Como elemento del Estado, el territorio entra en el ámbito del conocimiento científico a través del problema jurídico de su relación con el mismo, para superar la relación puramente patrimonial que lo consideraba unido al príncipe como un derecho análogo al de la propiedad.”<sup>5</sup>

Es entonces el territorio, la delimitación geográfica física que abarca todos aquellos espacios terrestres, aéreos y marítimos, los cuales son reconocidos por los otros

---

<sup>5</sup> Prado, Gerardo, **Ob. cit.** Pág. 101.

Estados, en el sentido de que dentro de estos espacios geográficos se asienta el poder exclusivo de un Estado sobre sus habitantes y a quienes dentro de los parámetros establecidos por el territorio deberá regir su propio ordenamiento jurídico, sin que tenga esa misma eficacia fuera de lo que se considera su propio territorio.

### **1.2.3. El orden jurídico**

El ser humano para desarrollarse dentro de la sociedad necesita tener una guía conductual establecida, dentro de la cual se establezca su forma de organizarse y los estatutos normativos dentro de los cuales debe basar su actuar respecto de los demás seres humanos; por lo que para el Estado es importantísimo que se regulen las conductas del ser humano a través de la creación de normas jurídicas, donde exista plenamente establecida la diferencia entre conductas lícitas e ilícitas, basadas desde luego en el respeto y la igualdad hacia los derechos de las demás personas, y donde se establezca la forma de organización del Estado y el funcionamiento de sus entidades encargadas del funcionamiento y la administración de la autoridad.

“El orden jurídico, es el conjunto de normas jurídicas vigentes y positivas que se relacionan entre sí; que están escalonadas o jerarquizadas, que rigen en cada momento la vida del hombre y de las instituciones de toda clase dentro de una nación determinada. A esa jerarquización o escalonamiento es a lo que Adolfo Merkl y Hans Kelsen llamaron Pirámide Jurídica, en cuyo vértice aparece la Ley Fundamental o

Constitución. Este orden jurídico es tan especial para la existencia de un país, ya que sin él no se concibe la vida social. No hay estado sin Constitución. <sup>6</sup>

El ordenamiento jurídico del Estado aparte de ser constante es evolutivo, atendiendo a las casusas o fenómenos que con el transcurso del tiempo se dan dentro de la organización social, lo cual obliga a las leyes a ser cambiantes constantemente, pues ante la evolución del ser humano y los hechos que van marcando el ámbito social deben ajustarse las normas para evitar que exista actos fuera del orden normativo del Estado.

#### **1.2.4. El fin del Estado**

El estado desde sus inicios fue constituido para lograr diversos beneficios como una organización social, entendiéndose a que la reglamentación de las conductas de los propios seres humanos dentro del mismo espacio donde conviven debe llevar más que la finalidad de convivencia pacífica entre personas, otro tipo de aspectos para lograr el desarrollo social a nivel general, lo cual se logra de forma colectiva, bajo las expectativas por las cuales fue creado el Estado, por lo que en sí todo Estado debe tener una finalidad, tal y como se expone más adelante.

---

<sup>6</sup> **Ibid.** Pág. 106.

### 1.2.5. El poder publico

Para el licenciado Miguel Lucas, el poder, consiste en “la capacidad o autoridad de dominio, freno y control a los seres humanos, con el objeto de limitar su libertad y reglamentar su actividad. Este poder puede ser por uso de la fuerza, la coerción, voluntaria, o por diversas causas, pero en toda relación social, el poder presupone la existencia de una subordinación de orden jerárquico de competencias o cooperación reglamentadas. Toda sociedad, no puede existir sin un poder, absolutamente necesario para alcanzar todos sus fines propuestos.”<sup>7</sup>

“El poder público es otorgado a los hombres (pueblo) para que a través de los órganos administrativos ejerza autoridad. Hemos determinado que la población que dentro de un territorio determinado y sujeto a un orden jurídico primario y fundamental, concurren para crear el Estado como una institución dotada de personalidad jurídica propia, necesita ser investido de determinado poder, es decir ciertas actividades que no son más que el ejercicio del poder público o poder estatal.”<sup>8</sup>

El poder público ha sido delgado por los propios seres humanos, quienes eligiendo a sus representantes les otorgan la facultad de administrar el Estado a través de ciertos órganos, así mismo para que en el ejercicio de sus funciones puedan aplicar y hacer cumplir la ley de un Estado en el sentido de que puedan en su caso penalizar cualquier

<sup>7</sup> Lucas Gómez Miguel Ángel. **Estudio jurídico de las políticas públicas de bienestar social en Guatemala.** Pág. 9.

<sup>8</sup> Rodas Reyes, Rocío Alejandra. **La ineficaz aplicación de la ley de comercialización de los sucedáneos de la leche materna.** Pág. 12.

acto o conducta que vaya en contra de los principios de respeto y moralidad dentro de la normativa jurídica interna de un Estado.

### 1.3. El fin supremo del Estado

Como se expuso anteriormente el Estado como organización debe tener una finalidad, que en síntesis es el bien común, el cual se logra a base de atender las demandas que la propia sociedad requiere de forma constante.

Gerardo Prado establece que, “con la palabra fin se pretende indicar que hay un propósito, o dicho en otros términos, hay un objetivo que se desea alcanzar. Con la frase del Fin del Estado, se plantea aquello que dicha organización política debe de conseguir con la participación del poder y el establecimiento del orden. Ese objetivo consistirá en una finalidad elevada y superior que esta en relación con las necesidades de los habitantes de la citada organización, ya que esos individuos buscan su perfeccionamiento y su desarrollo.”<sup>9</sup>

Respecto al bien común, los hombres se agrupan socialmente, para la obtención de un fin que los beneficie a todos, ese fin es un bien común. “El Estado también persigue un bien común, un bien que beneficie por entero a todos los que lo componen. Pero por ser una sociedad más amplia, una primera distinción del bien común puede ser esta: bien común privado y bien común público, según que se relacione de manera inmediata

---

<sup>9</sup> Prado, Gerardo. **Ob. cit.** Pág. 123.



con intereses particulares o con interés público. El bien común perseguido por el Estado es el bien común público. <sup>10</sup> El bien común público se diferencia con el fin perseguido por los particulares, en que el segundo puede ser egoísta, y se diferencia con el bien común particular por ser este altruista, por ejemplo: cuando se trata de una sociedad de beneficencia. “Podemos connotar entonces que el bien común al que nos referimos es el género y el bien público es la especie. El bien público es el que concierne a la masa de todos los individuos de todos los grupos. El bien público no sólo comprende a la generación presente sino a las venideras, en el sentido de una abstracción que exprese una idea de generalidad, es el fin propio e irremplazable del Estado.”<sup>11</sup>

Dentro de la legislación guatemalteca se establece el fin supremo del Estado como una actividad imperativamente importante, atendiendo a que esta debe llevar como finalidad dar protección a los derechos fundamentales del ser humano; dicha disposición se encuentra regulada en el Artículo uno de la Constitución Política de la República de Guatemala, que literalmente establece: “Protección a la persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común.”

El establecimiento de la disposición legal constitucional que plasma el bien común como el fin supremo del estado, tiene una visión bastante democrática, ya que nos explica que el Estado se organiza para crear los medios que servirán para el desarrollo

---

<sup>10</sup> Porrua Perez. Francisco. **Teoría del Estado**. Pág. 284

<sup>11</sup> *Ibíd.* 285

del individuo sin distinción de raza, sexo o edad, lo cual es su finalidad primordial, como la misión específica de la creación del mismo y de las normas jurídicas, y que precisamente a través de las disposiciones legales que giran en torno a una norma jerárquicamente superior como lo es la Constitución Política de la República de Guatemala, el Estado normará las disposiciones administrativas bajo las cuales se organizará el mismo, para poder cubrir las necesidades de su población, las relaciones entre este y los particulares y de la misma forma para regular legalmente las conductas y normas morales de convivencia entre los seres humanos miembros de la misma sociedad, para que en el caso preciso no exista forma alguna de vejar los derechos fundamentales de cada una de las personas.

Por su parte Jorge Mario Castillo, expone que, “el bien común es conocido con otros nombres: Interés público, interés social e interés general. Platón lo define como aquel bien que trasciende los bienes particulares en tanto que la felicidad global o del Estado, es superior y hasta cierto punto, independiente de la felicidad de los individuos. Aristóteles, corrige la anterior concepción afirmando que el Estado debe proporcionar a cada uno de los hombres lo necesario para su bienestar y felicidad, como ciudadanos. Jacques Maritain, sostiene que debe hacerse distinción entre el individuo y la persona. El individuo, si es necesario, debe sacrificarse por el bien común, pero no la persona, siendo una entidad de naturaleza espiritual, debe sustraerse en muchos casos a los requisitos del orden y del bien común estatal. En último término, el bien común es aquel bien de todos, del que todos y cada uno, deben participar. Eustorgio Sarria, define el

bien común como el interés público cuya primacía no se cuestiona, porque se acepta.

“12

El Estado se organizará en torno a la consecución de su finalidad, la cual como se expuso anteriormente dentro de la legislación guatemalteca es alcanzar el bien común; de manera ilustrativa podemos decir que esto se materializa cuando el Estado acciona ante las necesidades que la sociedad demanda, como el combate a la violencia, el combate al hambre, la generación de empleos, el fomento de la educación, la protección a los derechos fundamentales del ser humano, entre muchos otros que están establecidos como garantías que deben ser respetadas y atendidas con un especial interés por parte de formación orgánica y administrativa del Estado, que a su vez es la que se encargará de generar los aspectos viables para que se logre la solvencia de las necesidades básicas de la población, atendiendo a que todo esto significa la consecución del bien común.

#### **1.4. Poderes del Estado**

El Estado como ente soberano encargado de regir las disposiciones legales de la administración pública, servicios, ordenanzas, y ejecución de las normas, centrará sus actividades en otros órganos que dependen de este, a los cuales delegará ciertas facultades para desempeñar su función y de esta forma alcanzar el objetivo principal

---

<sup>12</sup>Castillo Gonzalez, Jorge Mario. **Constitución Política de la República de Guatemala, comentarios, explicaciones, interpretación jurídica, documentos de apoyo, opiniones y sentencias de la C. C.** Pág. 3.



que es la consecución del bien común, por lo que para el caso debe dividir sus funciones en tres grandes poderes, el Organismo Ejecutivo, El Organismo Legislativo y el Organismo Judicial.

Según Rodrigo Borja, “La separación o División de Poderes o de las funciones del Estado, es una característica esencial de la forma republicana de gobierno. Consiste básicamente en que la autoridad pública se distribuye entre los órganos legislativo, ejecutivo y judicial, de modo que a cada uno de ellos corresponde ejercer un cúmulo limitado de facultades de mando y realizar una parte determinada de la actividad gubernativa.”<sup>13</sup>

La configuración constitucional del Estado compuesto, parte de una concepción determinada del principio vertebral del sistema que es la separación de poderes. En el modelo pluralista, esta división de poderes no se entiende como una separación jurídico-formal, sino como “un elemento nuclear del sistema, garantizador de los derechos del ciudadano y del eficaz funcionamiento del sistema constitucional. Por el contrario, en la tradición europea continental, a partir de la Revolución francesa de 1879, la separación de poderes se entendió más como división formal bajo la idea nuclear de que el poder judicial no podía controlar al poder ejecutivo.”<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Borja, Rodrigo. **Derecho Político y Constitucional**. Pág. 115.

<sup>14</sup> Ballbé, Manuel, y Franch, Marta. **Manual de Derecho Administrativo**. Pág. 43.



Los poderes del Estado no estarán supeditados entre sí, y cada uno tendrá su función específica, para la realización de ciertas actividades propias de la soberanía del Estado, sin embargo, no hay que perder de perspectiva que el hecho de que se de la división de poderes no es más que la distribución del mandato de las funciones del Estado, como una entidad soberana.

#### **1.4.1. Organismo Legislativo**

La función legislativa es la que está encaminada a formular las normas generales que deben, en primer término, estructurar el Estado, y en segundo lugar, reglamentar las relaciones entre el Estado y los ciudadanos y las relaciones de los ciudadanos entre sí. O como dice Sánchez Agesta, "es el contenido de las decisiones que definen y promulgan normas como reglas preceptivas que reclaman una obediencia general, estableciendo formas de conducta obligatorias, prohibiéndolas, o permitiéndolas, en el sentido de que no puedan ser impedidas. La ley, como norma preceptiva es regla imperativa, al mismo tiempo norma abstracta y general que previene situaciones jurídicas concretas y subjetivas."<sup>15</sup>

Bielsa señala que no todos los actos del Organismo Legislativo, aunque se les denomine leyes, son en realidad tales. Algunos de sus actos son esencialmente de administración pública, y otros son tan solo reguladores de su actividad normativa, a la cual reglan o delimitan, es decir, que su contenido jurídico no concierne a la actividad

---

<sup>15</sup> Prado, Gerardo. **Ob. cit.** Pág. 212

libre y consiente de los individuos en sus relaciones de convivencia social, política y jurídica, ni tampoco regalan el ejercicio de las atribuciones, funciones y competencias de los organismos, sino que se limitan en unos casos a autorizar un acto, o a permitirlo o a aprobarlo. En esos casos la ley no tiene una función creadora de normas, sino una función integradora de actos, considerados en general desde el punto de vista de la conveniencia económica, moral o física, como lo haría el administrador particular respecto de la decisión de disponer. Concluye Bielsa que “se trata de modos de cooperación jurídica, no para crear el acto sino para darle eficacia o fuerza obligatoria.”<sup>16</sup>

Corresponde al Organismo Legislativo la creación de la normativa legal interna del Estado, en su caso la creación de todo tipo de leyes de carácter ordinario, las cuales regirán las relaciones entre seres humanos.

#### **1.4.2. Organismo Ejecutivo**

A cargo de este órgano esta la administración del Estado y la materialización de las normas dispuestas para el caso, a través de las funciones que se deleguen a otros órganos que dependen del propio Organismo Ejecutivo.

Pereira Orozco establece, “que se puede definir el Organismo Ejecutivo como: aquel que forma parte de la tríada clásica de poderes y complementa las funciones legislativa

---

<sup>16</sup> Bielsa, Rafael. **Derecho Constitucional**. Pág. 167.



y judicial, teniendo a cargo hacer cumplir las leyes y ejercer el gobierno del Estado. Dicho poder concibe y ejecuta políticas generales de acuerdo con las cuales las leyes tienen que ser aplicadas, representa a la nación en sus relaciones diplomáticas, sostiene a las fuerzas armadas y controla mediante el veto o la sanción la legislación. El titular de dicho poder es el Presidente de la República, el cual es electo de manera democrática y popular, por ende, su mandato proviene de la soberanía del pueblo y el mismo solamente puede ser limitado de manera excepcional. <sup>17</sup>

“La función ejecutiva también es llamada administrativa, que consiste en el actuar del Estado promoviendo la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y fomentado el bienestar y el progreso de la colectividad, en ella se encuentra comprendida la función gubernamental o alta dirección del Estado. <sup>18</sup>

El organismo ejecutivo está compuesto de varios ministerios, los cuales tendrán diversas funciones atendiendo a las necesidades prioritarias de la población, cada uno de estos será dirigido por un ministro de Estado que tendrá a su cargo ejecutar las políticas y ordenanzas que le han sido delgadas con ocasión de su nombramiento y de las estipulaciones legales que constan en la Ley del Organismo ejecutivo.

---

<sup>17</sup> Pereira Orozco, Alberto. **Sistema de Frenos y Contrapesos en el gobierno del Estado de Guatemala.** Pág.97.

<sup>18</sup> Prado, Gerardo. **Ob. cit.** Pág. 214.

### 1.4.3. Organismo Judicial

A Este órgano o poder del Estado le corresponde aplicar la ley, cuando exista algún conflicto de intereses entre particulares, o entre el Estado y los particulares, disponiendo para el caso de juzgados y tribunales para dilucidar las inconformidades y llegar a un acuerdo impuesto por el Organismo Judicial a través de los juzgadores, basado en las normas jurídicas y la justicia.

La función judicial, también se llama jurisdiccional. Groppali dice que “es la característica actividad del Estado encaminada a tutelar el ordenamiento jurídico, o sea que está dirigida a obtener, en casos concretos, la declaración del derecho y la observancia de la norma jurídica pre constituida, mediante una resolución de controversia, que surge por conflicto de intereses, tanto entre particulares, como entre particulares y el poder público, y mediante la ejecución coactiva de las sentencias.”<sup>19</sup>

La función del Organismo judicial es la de aplicar la ley y declarar los derechos en los casos controvertidos que se sometan a su conocimiento. Así, Bielsa manifiesta que “desde que existe la norma jurídica ella debe ser cumplida u obedecida. La llamada obligatoriedad de la norma jurídica es uno de los caracteres esenciales de ésta. Pero además. La norma jurídica es siempre general, y ella se manifiesta objetivamente de una manera abstracta o conceptual, referida a los elementos sobre los cuales va a actuar. Cuando la norma de derecho no es cumplida o acatada. El titular de del

---

<sup>19</sup> **Ibid.** Pág. 216.





derecho, o el que representa legalmente al titular, puede impugnar el acto o hecho lesivo del derecho, mediante recurso o acción jurisdiccional, lo que da origen a otra actividad, la judicial. <sup>20</sup>

El estado como organización social es un ente que funciona de forma perfectamente sincronizada, pues sus elementos son la base de su existencia, y dentro de ésta, la consecución de las metas dirigidas a la superación de los habitantes de una sociedad estará siempre en el nivel prioritario principal dirigido a la realización del bien común, dentro de los parámetros que para el caso establece su propia legislación, y que en el ejercicio de su soberanía aplicara a los habitantes de su territorio, para que la convivencia entre estos sea bajo los principios morales de paz y respeto.

---

<sup>20</sup> Pereira Orozco, Alberto, y Richter Marcelo. **Derecho Constitucional**. Pág. 234.

## CAPÍTULO II

### 2. Presupuesto del Estado

#### 2.1. Definición

Para entender que es presupuesto del Estado se debe hacer énfasis primero en lo que significa presupuesto, siendo éste “el documento contable que presenta la estimación anticipada de los ingresos y gastos relativos a una determinada actividad u organismo, por cierto, periodo de tiempo.”<sup>21</sup> La forma de proveer y planificar un gasto a futuro es a través del presupuesto lo cual entenderemos que es una planificación estratégica que tiene como finalidad erogar bienes monetarios o materiales para la adquisición de un servicio o un producto, por lo que al ser planificado este gasto o egreso de las pertenencias gananciales se tendrá un resultado posible que fue anteriormente planificado y calculado en base a su costo.

En términos jurídicos, la licenciada Evelyn Santos explica que, “el presupuesto es aquel acto que cuenta con carácter administrativo, constituyendo una norma de derecho, encargada de la regulación de la vida social y económica de un determinado país. Además, cuenta con un significado jurídico y unitario. Es fuente de obligaciones y de derecho para la debida administración, y trae consigo efectos para el resto de los

---

<sup>21</sup> El Pequeño Larousse, **Diccionario Enciclopédico**. Pág. 821.

particulares, los cuales pueden cambiar el derecho objetivo y subjetivo de los terceros.

“22

El presupuesto del Estado es aquella planificación que se realiza para la designación monetaria que se destina al sostenimiento de las funciones de los órganos administrativos, los cuales a su vez serán los encargados de materializar todas aquellas políticas que van a favor de ejecutar la planificación estratégica de beneficios para la población, en atención a sus necesidades básicas, las cuales el propio Estado garantiza solventar, haciéndolo a través de órganos administrativos que en el ejercicio de sus funciones deberán ser encargados de administrar esta designación monetaria para los fines establecidos.

“Los presupuestos públicos son la expresión anual de los planes del Estado, elaborados en el marco de la estrategia de desarrollo económico y social, en aquellos aspectos que exigen por parte del sector público, captar y asignar los recursos conducentes para su normal funcionamiento y para el cumplimiento de los programas y proyectos de inversión, a fin de alcanzar las metas y objetivos sectoriales, regionales e institucionales. “23

La solvencia en el presupuesto del Estado será vital para la consecución de los fines establecidos desde su creación, pues el funcionamiento de la estructura orgánica

---

<sup>22</sup> Santos López, Evelyn María. **La creación de una partida presupuestaria en beneficio de la salud reproductiva de la mujer guatemalteca como forma de erradicar la muerte materna.** Pág. 12.

<sup>23</sup> García Montengro, Alejandra. **La Transparencia del Gasto Público.** Pág. 2.

estatal será sólida si existen los medios adecuados para el desempeño de sus funciones.

## **2.2. Fundamento Constitucional**

El capítulo cuarto de la Constitución Política de la República de Guatemala, explica dentro de su apartado lo referente al régimen financiero del Estado, en donde expone que debe establecerse la justificación de todos los ingresos que el Estado perciba, y los gastos que este mismo realiza, con ocasión de aprobarse su presupuesto general de ingresos y egresos.

Literalmente El Artículo 237 de este cuerpo constitucional establece: "Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado. El presupuesto general de Ingresos y Egresos del Estado, aprobado para cada ejercicio fiscal, de conformidad con lo establecido en esta Constitución, incluirá la estimación de todos los ingresos a obtener y el detalle de los gastos e inversiones por realizar. La unidad del presupuesto es obligatoria y su estructura programática. Todos los ingresos del Estado constituyen un fondo común indivisible destinado exclusivamente a cubrir sus egresos. Los Organismos, las entidades descentralizadas y las autónomas podrán tener presupuestos y fondos privativos, cuando la ley así lo establezca, sus presupuestos se enviarán obligatoria y anualmente al Organismo Ejecutivo y al Congreso de la República, para su conocimiento e integración al presupuesto general; y además, estarán sujetos a los controles y fiscalización de los órganos correspondientes del



Estado. La ley podrá establecer otros casos de dependencia del Ejecutivo cuyos fondos deben administrarse en forma privativa para asegurar su eficiencia. El incumplimiento de la presente disposición es punible y son responsables personalmente los funcionarios bajo cuya dirección funcionen las dependencias. No podrá incluirse en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado gastos confidenciales o gasto alguno que no deba ser comprobado o que no esté sujeto a fiscalización. Esta disposición es aplicable a los presupuestos de cualquier organismo, institución, empresa, o entidad descentralizada o autónoma. El Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado y su ejecución analítica, son documentos públicos, accesibles a cualquier ciudadano que quiera consultarlos, para cuyo efecto el Ministerio de Finanzas Públicas dispondrá que copias de los mismos obren en la Biblioteca Nacional, en el Archivo General de Centro América y en las bibliotecas de las universidades del país. En igual forma deberán proceder los otros organismos del Estado y las entidades descentralizadas y autónomas que manejen presupuesto propio. Incurrirá en responsabilidad penal el funcionario público que de cualquier manera impida o dificulte la consulta. Los Organismos o entidades estatales que dispongan de fondos privativos están obligados a publicar anualmente con detalle el origen y aplicación de los mismos, debidamente auditado por la Contraloría General de Cuentas. Dicha publicación deberá hacerse el en Diario Oficial dentro de los seis meses siguientes a la finalización de cada ejercicio fiscal.”

El presupuesto del Estado está fundamentado legalmente como un principio constitucional, por la importancia que tiene el hecho de que haya una planificación



estratégica de los gastos en que incurrirán los órganos administrativos del Estado para el ejercicio de sus actividades, lo cual si se da en la forma establecida significa el funcionamiento eficaz de cada uno de estos órganos y por ende la cobertura de la demanda de las necesidades básicas de los ciudadanos. Por lo que anualmente se realiza una planificación sobre los gastos y egresos en que incurrirá el Estado con ocasión del funcionamiento de sus órganos, dicho gasto que será cubierto por los ingresos que obtenga el Estado en su momento producto de la tributación de los ciudadanos o de entidades extranjeras que funcionan comercialmente en el país, o en su caso por la obtención de préstamos o donaciones hechas por países o entidades extranjeras; lo cual según la ley constitucional será utilizado exclusivamente para cubrir el presupuesto estatal, que como se explicó anteriormente servirá para el funcionamiento de los órganos del Estado y para la inversión en obras o políticas de desarrollo social que vayan a favor de la población, por lo que en este sentido es de vital importancia que el presupuesto del Estado sea utilizado de buena manera ya que como se explicó anteriormente el sostenimiento de los órganos administrativos encargados de prestar servicios públicos depende de ello.

### **2.3. Ley Orgánica del Presupuesto**

La Constitución Política de la República de Guatemala regula la creación de la Ley Orgánica del Presupuesto, atendiendo a la importancia que representa la planificación de los gastos del Estado y su funcionamiento; y en su Artículo 238, la normativa constitucional establece: "Ley Orgánica del Presupuesto. La Ley Orgánica del



Presupuesto regulará: a) La formulación, ejecución y liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado y las normas a las que conforme esta Constitución se somete su discusión y aprobación; b) Los casos en que puedan transferirse fondos dentro del total asignado para cada organismo, dependencia, entidad descentralizada o autónoma. Las transferencias de partidas deberán ser notificadas de inmediato al Congreso de la República y a la Contraloría de Cuentas; No podrán transferirse fondos de programas de inversión a programas de funcionamiento o de pago de la deuda pública. c) El uso de economías y la inversión de cualquier superávit e ingresos eventuales; d) Las normas y regulaciones a que está sujeto todo lo relativo a la deuda pública interna y externa, su amortización y pago; e) Las medidas de control y fiscalización a las entidades que tengan fondos privativos, en lo que respecta a la aprobación y ejecución de su presupuesto; f) La forma y cuantía de la remuneración de todos los funcionarios y empleados públicos, incluyendo los de las entidades descentralizadas o autónomas. Regulará específicamente los casos en los que algunos funcionarios, excepcionalmente y por ser necesario para el servicio público, percibirán gastos de representación. Quedan prohibidas cualesquiera otras formas de remuneración y será Personalmente responsable quien las autorice; g) La forma de comprobar los gastos públicos. h) Las formas de recaudación de los ingresos públicos. Cuando se contrate obra o servicio que abarque dos o más años fiscales, deben provisionarse adecuadamente los fondos necesarios para su terminación en los presupuestos correspondientes.”

Castillo Gonzales, establece que el Artículo 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala, es un caso único, define el marco constitucional que debe observar el Congreso de la República al dictar la Ley Orgánica del Presupuesto. El analista jurídico en “este caso Único”, se encuentra ante la presencia de una “ley marco”; o sea, una ley cuyos objetos jurídicos mínimos fueron propiamente definidos. El congreso, ejercitando su potestad sobreaña, puede incluir en la ley, “otros objetos jurídicos” pero sin omisión de los “objetos establecidos en la Constitución”. El Congreso dicto “Ley Orgánica del Presupuesto”, Decreto número ciento uno guion noventa y siete, a efecto de aplicar a la norma constitucional. “<sup>24</sup>

La Ley orgánica del presupuesto, Decreto ciento uno guion noventa y siete, entro en vigencia el uno de enero de mil novecientos noventa y ocho, consta de siete títulos y ochenta y dos artículos, y su objeto principal se encuentra establecido en su Artículo uno, que literalmente establece: Artículo uno. Objeto. La presente Ley tiene por objeto establecer normas para la constitución de los sistemas presupuestarios, de contabilidad integrada gubernamental, de tesorería y de crédito público, a efecto de: a) Realizar la planificación, programación, organización, coordinación, ejecución, control de la captación y uso de los recursos públicos bajo los principios de legalidad, economía, eficiencia, eficacia, calidad, transparencia, equidad y publicidad en el cumplimiento de los planes, programas y proyectos de conformidad con las políticas establecidas; b) Sistematizar los procesos de programación, gestión y evaluación de los resultados del sector público; c) Desarrollar y mantener sistemas integrados que proporcionen

---

<sup>24</sup> García Montengro Alejandra. **La Transparencia del Gasto Público**. Pág. 2.



información oportuna y confiable sobre el comportamiento de la ejecución física y financiera del sector público; d) Velar por el uso eficaz y eficiente del crédito público, coordinando los programas de desembolso y utilización de los recursos, así como las acciones de las entidades que intervienen en la gestión de la deuda interna y externa; e) Fortalecer la capacidad administrativa y los sistemas de control y seguimiento para asegurar la calidad del gasto público y el adecuado uso de los recursos del Estado; f) Responsabilizar a la autoridad superior de cada organismo o entidad del sector público, por la implementación y mantenimiento de: 1) El Sistema Contable Integrado que responda a las necesidades de registro de la información financiera y de realizaciones físicas, confiables y oportunas, acorde a sus propias características, de acuerdo con normas internacionales de contabilidad para el sector público y las mejores prácticas aplicables a la realidad nacional. 2) Un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero, económico y de gestión sobre sus propias operaciones, organizado en base a las normas generales emitidas por la Contraloría General de Cuentas. 3) Procedimientos que aseguren el eficaz y eficiente desarrollo de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones. 4) La implementación de los principios de transparencia y disciplina en la administración pública que aseguren que la ejecución del gasto público se lleve a cabo con racionalidad y haciendo un uso apropiado e idóneo de los recursos.

“El presupuesto en la sociedad guatemalteca toma forma de ley, debido a que el mismo es fuente tanto de derechos, como de obligaciones determinadas entre el Estado guatemalteco y los particulares que tienen participación activa en la nación. Por ello,

para la aprobación del presupuesto en Guatemala se deben de cumplir con todos los requisitos que la Constitución Política de la República de Guatemala y de la Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto Número ciento uno guión noventa y siete del Congreso de la República de Guatemala. Por lo anotado anteriormente, puedo entonces determinar que el presupuesto en nuestra sociedad guatemalteca es una ley ordinaria, positiva y vigente. <sup>25</sup>

Dentro de la ley Orgánica del presupuesto se encuentra contenida toda la sistemática de la forma en que opera el presupuesto del Estado y su planificación para la captación de los recursos con los que funciona y su forma de administración, a las entidades u órganos que conforman el Estado para su correcto funcionamiento, en servicio de la sociedad en general.

#### **2.4. Asignación presupuestaria a la educación**

“Las asignaciones presupuestarias son componentes integrales a un plan anual financiero o presupuestario, de todas las organizaciones. Indican el nivel de recursos al que una organización promete a un departamento o programa. Sin límites de asignación, los gastos pueden superar los ingresos y dar lugar a déficits financieros. Cualquiera que trabaje con los presupuestos debe entender cómo se utilizan y las limitaciones que ofrecen. <sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Santos López, Evelyn María. **Ob. cit.** Pág.13.

<sup>26</sup> <http://pyme.lavoztx.com/qu-es-una-asignacin-presupuestaria-12718.html>. 7/8/2015.



La inversión que actualmente realiza el Estado de Guatemala en materia educativa, la cual durante 2009 a 2015, en promedio ha sido del 2.99%, como porcentaje del PIB y se espera que para dos mil quince llegue al 3.1 por ciento. Una comparación en el contexto internacional ubica al país dentro de los que menos invierten en la educación de sus ciudadanos, de hecho, sociedades como Costa de Marfil invierten el 4.6 por ciento del PIB a pesar de ser una economía 3 veces más pequeña que la guatemalteca. Sin embargo, dado lo pequeño del Estado guatemalteco la escasa inversión en educación llega a representar inclusive una quinta parte de los ingresos tributarios. Aquí es preciso recordar que el país tiene la menor carga tributaria de la región centroamericana. También estas relaciones donde el Estado recibe pocos ingresos para la inversión indican que tener la posibilidad de destinar mayores recursos a una finalidad de gasto público (en este caso educación) implica que exista una política pública de crecimiento económico, poniendo a la política fiscal al servicio del desarrollo humano.

Proponer más recursos para la educación pública, implica conversar sobre la calidad de ese gasto público. En una visión muy panorámica de esta cualidad, se cita como ejemplo la ejecución del presupuesto para textos escolares del año 2014, el cual al mes de noviembre alcanzó una ejecución solamente del 27.3 por ciento con respecto al presupuesto vigente, el cual ya había sido disminuido 32.2 millones de quetzales al mes de junio. Lamentablemente con este ejemplo cabe preguntarse sobre las posibilidades reales de financiamiento de la calidad educativa en el país, así como de los intereses



reales de la administración gubernamental. ¿Podrá haber calidad educativa sin textos escolares y únicamente con formación docente?

“El Instituto Centroamericano de Estudios fiscales (ICEFI) en alianza con Unicef ha realizado un estudio sobre estimaciones de costos para disminuir la exclusión educativa en los 125 municipios más pobres del país, considerando aumentos de cobertura en todos los niveles (inicial, primaria, secundaria y diversificado); por su parte en alianza con SaveTheChildren, se realizó otro estudio también sobre la misma temática pero específico para la educación bilingüe en los niveles pre primario y primario.

En su totalidad, ambos estudios indican que para que estos 125 disminuyan la exclusión educativa, el país necesita incrementar (por ejemplo) a partir de dos mil quince un uno punto seis por ciento como porcentaje del PIB el presupuesto para la finalidad educación hasta llegar al 2.3% en el año 2021. Estos ejercicios de costeo han considerado entre otros aspectos: formación docente (en servicio), infraestructura y equipamiento, acompañamiento educativo, útiles, materiales escolares, transferencia condicionada y alimentación escolar. Sin embargo, un aspecto sobre el cual es necesario realizar un trabajo más exhaustivo de costeo es sobre la implementación de la nueva carrera docente.”<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, UNICEF. **¿Es posible financiar la educación pública en Guatemala? BOLETIN NUMERO 4.** Pág. 4.



En síntesis, Guatemala invierte poco en el tema de la educación, pues en teoría se le da prioridad a otros problemas de índole social a los cuales se les presta más atención y desde luego más presupuesto económico para solventar su demanda, tal es el caso del tema de la seguridad, que en los últimos años ha tenido que reforzar sus filas dado el alto índice de criminalidad, lo cual para el Estado ha sido imposible de persuadir, por lo que en tal circunstancia se limita el presupuesto a otros ministerios y por ende a los servicios básicos que ellos prestan, como el tema de la educación que si bien no sufre de disminución presupuestaria, tampoco es objeto de un aumento considerable, en relación a la población estudiantil de actualidad y que con el transcurso del tiempo aumenta, haciendo urgente que se dé una reestructuración en el sistema educativo guatemalteco, en cuanto al alcance de sus funciones y la calidad de la enseñanza, que por mucho tiempo ha venido padeciendo el sistema educativo, por la falta de inversión seria y prioritaria en la calidad de su funcionamiento.

## **2.5. Servicios públicos básicos**

Los servicios públicos básicos serán todos aquellos que la sociedad necesita para subsistir, llevar una convivencia entre los individuos y desarrollarse como personas dentro de la sociedad, en el entendido que serán promovidos y proporcionados por el propio Estado, quien a su vez tendrá la administración y el control de estos, a través de designios normativos legales establecidos.



Los servicios públicos podemos considerarlos como directos, indirectos, esenciales y no esenciales, para la cual tenemos que:

- **Los servicios públicos directos:** son los que presta el Estado directamente a través de sus órganos administrativos, tal es el caso de la seguridad, que está a cargo del Ministerio de Gobernación, que en sí es un órgano del Estado que realiza esta función a través de la ya referida entidad; otro ejemplo es el ministerio de educación, que es el encargado en nombre del Estado de estructurar el funcionamiento del sistema educativo del país a nivel general.
- **Los servicios públicos indirectos:** son aquellos que presta una entidad privada o un particular con la autorización del Estado, y se da cuando atendiendo a la falta de infraestructura o a la conveniencia del particular es preferente que el Estado delegue esas funciones a otra entidad o particular, pero siempre en su funcionamiento y actividades bajo el control estatal. Un claro ejemplo de esto es el servicio de transporte urbano, la electrificación etcétera.
- **Los servicios públicos esenciales:** Esto es relativo a aquellos servicios públicos vitales para la población, es decir que si el Estado deja de prestar estos servicios puede repercutir de manera negativa en la integridad física de los particulares, por eso se les considera esenciales, dentro de estos podemos mencionar el servicio público de agua potable, el servicio público de salud, la

seguridad, etcétera; ya que al menos sin estos tres servicios básicos se pone en peligro la integridad de los miembros de una sociedad.

- **Servicios públicos no esenciales:** Estos son considerados aquellos servicios públicos básicos, pero no vitales para la población, porque al no prestarse no se pone en riesgo la integridad de las personas por no depender físicamente de estos, para ejemplificar podemos mencionar el servicio de electrificación, el cual hace algunos años no establecía una cobertura social en el país, sin embargo la población subsistía sin la necesidad de este servicio, que en la actualidad tampoco tiene una cobertura a nivel general dentro del país.

La educación como un servicio básico tampoco es considerada vital, pues el individuo dentro de un país como Guatemala, desde temprana edad es visto como una fuerza útil de trabajo, actividad con la que ha subsistido por décadas; y, dado que en la actualidad la situación económica es delicada debido a factores sociales o naturales que sobre todo han afectado a las regiones rurales, provocando aún más el desinterés por el aprendizaje, aunado esto, la situación se agrava cuando no se dan los medios de infraestructura para que los menores acudan a las escuelas, lo que hace aún más difícil que pueda existir la facilidad de estudiar y al menos de poder aprender a leer y escribir.

Aunque la educación no sea un servicio esencial, gubernamentalmente debe de dársele prioridad, debido a factores globales que cada vez más van rezagando al país por no existir una calidad de conocimiento competitivo dentro de los estándares



internacionales, y que a su vez han provocado el estancamiento del desarrollo social. Por lo que es indispensable que exista el compromiso gubernamental para invertir más en educación, en su infraestructura y su calidad de enseñanza, que como se dijo anteriormente puede no considerársele vital como un servicio público, pero si básico para el desarrollo propio de los individuos y por ende del país en general.







## CAPÍTULO III

### 3. Derecho a la educación

La educación es un derecho fundamental del ser humano reconocido a nivel mundial, por ser un medio a través del cual se adquieren conocimientos para explotarlos en beneficio del propio ser humano, y que dada su importancia en Guatemala se encuentra instituido este derecho dentro de la norma como una de las garantías prioritarias, de la cual depende el desarrollo mismo de las personas, y que el Estado se compromete a garantizar como una forma de establecer su finalidad.

La educación juega un papel importante dentro del desarrollo social pues de esto dependen los avances culturales y sociales que van a marcar los cimientos de la democracia en el país, así como de la capacidad y de la inteligencia que tenga el propio ser humano de manipular las ciencias y los recursos que tenga a su alcance en lo que se reitera no solo el beneficio propio, sino de la sociedad en general, que tiene que ir a la vanguardia de los cambios internacionales y que para eso necesita que el individuo adquiera los conocimientos básicos de ciencia y cultura para poder optar a oportunidades de competir y posicionarse en un nivel de vida aceptable y digno. Es por eso que el Estado sabiendo de lo importante de este derecho, debe procurar y garantizar su accesibilidad como una obligación propia indispensable para el desarrollo humano.

### 3.1. Fundamento constitucional

Como se expuso anteriormente el Estado garantiza la educación como una forma de lograr el desarrollo integral de las persona, y para el caso fundamenta este derecho dentro de la norma constitucional, la cual en su Artículo 71, literalmente establece: “Derecho a la educación. Se garantiza la libertad de enseñanza y de criterio docente. Es obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna. Se declara de utilidad y necesidad públicas la fundación y mantenimiento de centros educativos culturales y museos.”

Tal y como lo establece la norma suprema constitucional, es obligación del Estado proporcionar y facilitar la educación a los habitantes de la república sin discriminación alguna, esto debe entenderse en el sentido amplio, respecto de que para lograr dicha finalidad el Estado debe implementar políticas en materia educativa que vayan a favor de expandir y facilitar los accesos a la educación, proveyendo para el caso de infraestructura y material didáctico, para la enseñanza y culturización de la población en general.

Castillo Gonzales indica que: “El derecho a la educación se basa en la libertad de enseñanza y de criterio docente. En consonancia y de conformidad con la teoría jurídica constitucional, “toda persona humana goza de libertad para transmitir experiencias y conocimientos y para recibirlos eligiendo su contenido y orientación, así como los maestros o instructores”. Este, es el contenido del derecho de enseñar y de aprender.

El derecho de enseñar y el derecho de aprender, tienden a evitar el totalitarismo educativo y el monopolio cultural. En el Estado de Guatemala, coexiste “la educación privada” y “la educación pública”. El objetivo de la educación pública, es compensar los privilegios y desigualdades que pueda producir la educación privada, dando educación a los más necesitados, con la intención de evitar desigualdades que, finalmente, generen discriminación entre los guatemaltecos. <sup>28</sup>

El Artículo setenta y dos de la Constitución política de la república de Guatemala establece: La educación tiene como fin primordial el desarrollo integral de la persona humana, el conocimiento de la realidad y cultura nacional y universal. Se declaran de interés nacional la educación, la instrucción, formación social y la enseñanza sistemática de la Constitución de la República y de los derechos humanos.

La finalidad de la educación tal y como se expone en el anterior artículo constitucional deberá establecerse en busca del “desarrollo integral de la persona”, en el sentido de que a través de la impartición y adquisición de conocimientos básicos, culturales, científicos, cívicos, morales, etcétera, el ser humano se alejará de la ignorancia y sus repercusiones, para dar cabida a la posibilidad de desarrollar sus aptitudes a través de la explotación de los conocimientos adquiridos, y de la transformación que pueda darle a la naturaleza y sus recursos, lo cual a la larga influirá en su nivel de vida, y en sus relaciones interpersonales con otros seres humanos. El sentido mismo de declarar de interés nacional la educación es para buscar el desarrollo social a nivel general, para

---

<sup>28</sup> Castillo Gonzalez, Jorge Mario. **Ob. cit.** Pág. 131.



crear un compromiso de Estado dentro del cual se tenga como prioridad educar al ser humano, con bases morales y científicas, para que tome conciencia no solo de sus posibilidades materiales de existencia, sino también de la importancia del respeto hacia las demás personas, con lo cual se crea un estado de derecho sostenido por sus propias normas jurídicas, y que a su vez la Constitución Política de la República es su punto de partida, ya que alrededor de ella giraran las disposiciones normativas que han de regir las conductas del ser humano.

### **3.2. Fundamento legal ordinario**

La Ley de Educación Nacional, Decreto número 12-91 se emite por el Congreso de la República de Guatemala el 9 de enero de 1991; con la finalidad de resaltar la importancia de la libertad de enseñanza y el aprendizaje del ser humano, como derechos fundamentales que el Estado debe garantizar, para lo cual se establece dentro de este cuerpo legal la estructura educativa guatemalteca.

Esta ley a su vez consta de trece títulos distribuidos de la siguiente manera:

- Título I** Principios y fines de la educación
- Título II** Sistema educativo nacional
- Título III** Garantías personales de educación, derechos y obligaciones
- Título IV** Modalidades de la educación
- Título V** Calidad de la educación



- Título VI** Planeamiento y evaluación
- Título VII** Supervisión educativa
- Título VIII** Validez de estudios, títulos y diplomas
- Título IX** Programas de apoyo
- Título X** Becas
- Título XI** Régimen económico y financiero
- Título XII** Disposiciones Generales
- Título XIII** Disposiciones transitorias y finales

### **3.3. Derecho a la educación en el ámbito internacional**

La educación influye de gran manera a la evolución científica, social y cultural de la humanidad, por lo que dentro de los derechos fundamentales del ser humano reconocidos por la mayoría de normativas legales establecidas a nivel mundial, ésta garantía se encuentra constituida como uno de los principales objetivos de compromiso de Estado, pues su consideración debe contemplarse entre las necesidades básicas y prioritarias de la planificación estratégica de desarrollo humano.

“El derecho a la educación se inscribe en el marco de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, así como de los principios y metas planteados por las principales cumbres y convenciones internacionales. Prescribe que todos los niños y niñas tienen derecho a la educación libre, gratuita y de calidad adecuada, y que los Estados son responsables de garantizarlo a lo largo de todas las etapas de la vida de

los niños y niñas, en sus distintas expresiones -derecho a la escolarización, a una educación de calidad y a un trato justo en las escuelas. Es en estos tres aspectos que en el presente artículo se ofrece un estado de situación sobre la garantía efectiva del derecho a la educación de los niños y niñas de la región. El pleno derecho a la educación de calidad y pertinencia es condición esencial para superar la pobreza y avanzar hacia una mayor igualdad de oportunidades. El aumento de los niveles educacionales, en especial entre los grupos más pobres, así como la disminución en brechas de género, incrementarían la movilidad social y elevarían los retornos del trabajo y la calidad misma de los recursos humanos. A la vez que permitirían democratizar el acceso pleno a la ciudadanía."<sup>29</sup>

“El derecho a la educación en el orden internacional ha tendido, desde mediados del siglo pasado, a ser una materia susceptible de tutelar debido a su creciente interés y necesidad. En el ámbito del sistema de la Organización de las Naciones Unidas se han diseñado pactos o tratados capaces de ser ratificados por todos los Estados miembros de la comunidad internacional, en los que se protege el derecho a la educación, señalando obligaciones positivas o de hacer, concretizar; ejecutar determinadas políticas para los Estados suscriptores. Asimismo, los mecanismos extra convencionales de protección de los derechos humanos han establecido las Relatorías especiales, siendo la Relatoría del derecho a la educación una posibilidad de diagnosticar los alcances y desfases que se puedan presentar en la práctica. Por otra

---

<sup>29</sup> Cepal, y, Unicef. **El derecho a la educación Una tarea pendiente para América Latina y el Caribe.** Pág. 5.



parte, el desarrollo multilateral de Conferencias Mundiales no solo con los gobiernos, sino además con otros actores de influencia dentro de los respectivos sistemas políticos (organismos no gubernamentales; activistas y académicos, etcétera), han ido abordando cada vez más acertadamente el fenómeno educativo en sus diferentes niveles de acción. Esta anterior preocupación nace de los efectos nugatorios y restrictivos que el derecho a la educación ha tenido al interior de muchos países -sobre todo del denominado Tercer Mundo-, por lo que se hace necesario apoyarse en la normativa jurídica internacional con la finalidad de abrir espacios de exigibilidad y respeto a este derecho. <sup>30</sup>

Las características evidentes de un país desarrollado se desenvuelven bajo un alto nivel de alfabetismo, lo cual es sinónimo de un nivel de vida aceptable, y de oportunidades de desarrollo constantes, por lo que la educación desde el punto de vista internacional es indispensable como derecho y como garantía que el propio Estado debe proteger, para asegurar la sobrevivencia del ser humano y la transformación que este le dé a la naturaleza en base a la experiencia adquirida del conocimiento y de las bases educativas, que a su vez le servirán para subsistir y transformar el mundo y su convivencia con las demás personas.

---

<sup>30</sup> <http://revista.inie.ucr.ac.cr/index.php/aie/article/view/218>. 13/8/2015



### 3.4. Convenios y tratados internacionales en materia de educación

La educación es un compromiso a nivel mundial, pues de ésta depende mucho la evolución social y la forma de convivencia entre los seres humanos de un Estado a otro; principalmente, la educación representa la clave fundamental de la subsistencia humana pues a través de los conocimientos adquiridos, la experiencia y el análisis de las ciencias, se obtiene como resultado nuevos descubrimientos que se aplican en beneficio de la humanidad; por lo tanto, a la educación le corresponde un espacio prioritario dentro del marco jurídico internacional, que lleva como finalidad crear cuerpos legales dirigidos a garantizar y proteger el derecho a la educación de cada persona.

Dentro de la legislación internacional en materia de educación existen convenios y tratados internacionales adoptados y ratificados por Guatemala, los cuales reconocen la importancia del derecho a la educación y de la facilitación de esta a todos los habitantes del Estado, por lo que a través de estas normativas legales se compromete a los Estados a brindar la importancia debida y las consideraciones necesarias al tema de la educación, como un compromiso adquirido ante la crítica del plano internacional. Dentro de los convenios y tratados internacionales en materia de educación adoptados por Guatemala tenemos:

- **Declaración Universal de Derechos Humanos:** La Declaración Universal de los Derechos Humanos fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en



su Resolución doscientos diecisiete A (III), de 10 de diciembre de 1948 en París, Francia. Estipula los derechos humanos considerados básicos, entre estos el de la educación, el cual regula de la siguiente manera en su “Artículo veintiséis: 1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. 3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.”

- **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y culturales:** es un tratado multilateral general que reconoce derechos de segunda generación y establece mecanismos para su protección y garantía. Fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 2200A (XXI), el dieciséis de diciembre de mil novecientos noventa y seis, entró en vigor el tres de enero de mil novecientos setenta y seis. Se compromete a las partes a trabajar para la concesión de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas, incluidos los derechos laborales y los derechos a la salud, la educación y un nivel de vida adecuado. A la fecha del mes diciembre de dos mil ocho, el Pacto tiene ciento sesenta partes. Y en materia de



educación establece: “Artículo 13. 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz. 2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho: a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente; b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria; e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente. 3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para

sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. 4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado. Artículo 14. Todo Estado Parte en el presente Pacto que, en el momento de hacerse parte en él, aún no haya podido instituir en su territorio metropolitano o en otros territorios sometidos a su jurisdicción la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria, se compromete a elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un número razonable de años fijado en el plan, del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos.”

- **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:** es un tratado multilateral, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 2200A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entró en vigor el 23 de marzo de 1976. Y en el párrafo cuarto de su artículo 18 establece: Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.



- **Convención sobre los Derechos del Niño:** Es un tratado internacional de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño, que posee 54 artículos que reconocen que todas las personas menores de 18 tienen derecho a ser protegidos, desarrollarse y participar activamente en la sociedad, estableciendo que los niños son sujetos de derecho. Fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989; y en su Artículo 29, establece: "1. Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a: ....c. Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya; d. Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena; a su vez el Artículo 30 establece: En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena, no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma."

- **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial:** es uno de los principales tratados internacionales en materia de derechos humanos. Fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 21 de diciembre de 1965, y entró en vigor el 4 de enero de 1966, luego de alcanzado el número de ratificaciones necesario. La misma no debe ser confundida con la

Declaración de la eliminación de todas las formas de discriminación racial, proclamada en 1963, que constituyó uno de los antecedentes de la Convención. “En su Artículo 5, dentro de los numerales quinto y sexto establece: V) El derecho a la educación y la formación profesional; VI) El derecho a participar, en condiciones de igualdad, en las actividades culturales.”

Si bien esta convención no hace una referencia explícita a la educación basada en las particularidades étnicas y culturales de un pueblo, por definición, al plantearse la “eliminación de todas las formas de Discriminación Racial”, se está planteando el derecho de todo pueblo a recrear y ejercer su cultura con todo lo que esto implica inclusive la educación como un derecho fundamental.

**- La declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas:** Esta fue Adoptada el 13 de septiembre de 2007 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas establece un marco universal de estándares mínimos para la dignidad, bienestar y derechos de los pueblos indígenas del mundo. La Declaración aborda, entre otras temáticas los derechos individuales y colectivos incluyendo aspectos referentes a la identidad cultural, la educación, el empleo y el idioma. Y en relación a la Educación establece dentro de su cuerpo legal: “Artículo 14. 1. Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje. 2. Las personas indígenas, en



particular los niños indígenas, tienen derecho a todos los niveles y formas de educación del Estado sin discriminación. 3. Los Estados adoptarán medidas eficaces, junto con los pueblos indígenas, para que las personas indígenas, en particular los niños, incluidos los que viven fuera de sus comunidades, tengan acceso, cuando sea posible, a la educación en su propia cultura y en su propio idioma. 15. 1. Los pueblos indígenas tienen derecho a que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones queden debidamente reflejadas en la educación pública y los medios de información públicos. 2. Los Estados adoptarán medidas eficaces, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas interesados, para combatir los prejuicios y eliminar la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los demás sectores de la sociedad.”

- **Organización Internacional del Trabajo (OIT):** Es un organismo especializado de las Naciones Unidas que se ocupa de los asuntos relativos al trabajo y las relaciones laborales. Fue fundada el 11 de abril de 1919, en el marco de las negociaciones del Tratado de Versalles. Su Constitución, sancionada en 1919, se complementa con la Declaración de Filadelfia de 1944. Y en su convenio 169 sobre los pueblos indígenas y tribales establece: “Parte VI. Educación y Medios de Comunicación. Artículo 26. Deberán adoptarse medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional. Artículo 27. 1. Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y



deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales. 2. La autoridad competente deberá asegurar la formación de miembros de estos pueblos y su participación en la formulación y ejecución de programas de educación, con miras a transferir progresivamente a dichos pueblos la responsabilidad de la realización de esos programas, cuando haya lugar. 3. Además, los gobiernos deberán reconocer el derecho de esos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación, siempre que tales instituciones satisfagan las normas mínimas establecidas por la autoridad competente en consulta con esos pueblos. Deberán facilitárseles recursos apropiados con tal fin. Artículo 28. 1. Siempre que sea viable, deberá enseñarse a los niños de los pueblos interesados a leer y a escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan. Cuando ello no sea viable, las autoridades competentes deberán celebrar consultas con esos pueblos con miras a la adopción de medidas que permitan alcanzar este objetivo. 2. Deberán tomarse medidas adecuadas para asegurar que esos pueblos tengan la oportunidad de llegar a dominar la lengua nacional o una de las lenguas oficiales del país. 3. Deberán adoptarse disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas. Artículo 29. Un objetivo de la educación de los niños de los pueblos interesados deberá ser impartirles conocimientos generales y aptitudes que les ayuden a participar plenamente y en pie de igualdad en la vida de su propia comunidad y en la de la comunidad nacional. Artículo 30. 1. Los gobiernos deberán adoptar medidas acordes a las tradiciones y culturas de los pueblos interesados, a fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones,





especialmente en lo que atañe al trabajo, a las posibilidades económicas, a las cuestiones de educación y salud, a los servicios sociales y a los derechos dimanantes del presente Convenio. 2. A tal fin, deberá recurrirse, si fuere necesario, a traducciones escritas y a la utilización de los medios de comunicación de masas en las lenguas de dichos pueblos. Artículo 31. Deberán adoptarse medidas de carácter educativo en todos los sectores de la comunidad nacional, y especialmente en los que estén en contacto más directo con los pueblos interesados, con objeto de eliminar los prejuicios que pudieran tener con respecto a esos pueblos. A tal fin, deberán hacerse esfuerzos por asegurar que los libros de historia y demás material didáctico ofrezcan una descripción equitativa, exacta e instructiva de las sociedades y culturas de los pueblos interesados.”

### **3.5. La educación y el desarrollo integral de las personas**

Es muy importante establecer que el desarrollo integral de las personas se logra como una finalidad del Estado, el cual dirigirá su función en dirección de realizar todas aquellas disposiciones de beneficio para el ser humano y su desarrollo como persona, tales funciones radicadas en aspectos laborales, educativos, de seguridad, alimentarios, de vivienda y todas aquellas garantías constitucionales y ordinarias establecidas para el desarrollo mismo del ser humano.

EL Artículo 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: “Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.”

En este sentido se puede entender que el Estado es el encargado de brindar a las personas lo necesario para que alcancen su estabilidad en relación a la convivencia dentro de la sociedad, para lo cual deberá garantizar la protección de derechos fundamentales como la vida, la libertad, la seguridad y la paz, que son factores determinantes para la subsistencia y el desarrollo de una sociedad; asimismo cuando se estipula que debe garantizar el desarrollo integral de una persona, trata de explicar que lo hará a través de políticas gubernamentales en pro del desarrollo de la persona, para lo cual deberá planificar estratégicamente sus acciones a través de las demandas prioritarias que afectan a la sociedad, como el desempleo, la seguridad o la falta de educación, con el apoyo inmediato de cada uno de los ministerios correspondientes que para el caso deberán centrarse en la investigación del problema, la organización de su planificación y la forma de brindar la solvencia necesaria a las demandas de la sociedad.

EL Estado materializa el desarrollo integral de las personas a través de la implementación de posibilidades o alternativas de superación que deben surgir producto de la visión estatal en cuanto a la realización del bien común y de garantizar al ser humano todos sus derechos legalmente establecidos.

Para René Orellana Halkyer y Diego Pacheco Balanza, "El desarrollo integral es la implementación de medidas y acciones económicas, sociales, espirituales, ambientales, culturales, materiales, entre otras, para el fortalecimiento y la creación de condiciones



materiales y espirituales que faciliten y fortalezcan el vivir bien de los pueblos y las sociedades.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> [www.bolpress.com/art.php?Cod=2012101701](http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2012101701). 11/8/2015



## CAPÍTULO IV

### **4. Las principales deficiencias gubernamentales respecto al sistema educativo que afectan el derecho y libre acceso a la educación de los guatemaltecos establecidos constitucionalmente**

Históricamente la educación ha representado un verdadero reto para el Estado guatemalteco, pues el crecimiento poblacional ha requerido la cobertura extensa de este derecho que, como se expuso anteriormente, es vital para el desarrollo y la subsistencia propia del ser humano y de la sociedad en general; a pesar de que se ha tratado de solventar la demanda educativa en el país por medio de políticas de apoyo, capacitación e inversión social, factores atribuibles a aspectos socio económicos y políticos han dificultado la garantía del derecho y libre acceso a la educación, siendo en consecuencia reflejado tal extremo en el bajo nivel educativo que predomina entre la población y en la baja calidad de enseñanza que en la actualidad se imparte en todo el país, lo cual a su vez representa un motivo complejo para la evolución integral y social del individuo, en el sentido de no poder optar a oportunidades claras de desarrollo humano, de lo cual entonces se desprenden otros problemas como el desempleo, la pobreza, la violencia, etc.; por lo que la educación siendo responsabilidad del Estado como ente encargado de garantizar tan importante derecho, es vital que llegue a todos y cada uno de las personas de forma eficaz, sin embargo en la actualidad esto se ha tornado difícil debido a la falta de un compromiso gubernamental serio y permanente que ejercite al pie de la letra y de forma prioritaria el derecho a la educación de los



guatemaltecos, tal como lo expone la propia Constitución Política de la República de Guatemala, en relación a un derechos fundamental del ser humano.

#### **4.1. Antecedentes históricos de la educación en Guatemala**

“En la época de los mayas predominaron la religión y la agricultura, y es por ello, que su educación giró en torno a ellas, se establece como fines esenciales de la vida de los Mayas, el servicio de la religión, a la familia y al pueblo por lo que los objetivos de su educación se mueven dentro de esas tres direcciones. La educación de los pueblos mayas tenía las siguientes características: Se desarrollaba en forma paralela al adelanto de los instrumentos de producción y al espíritu religioso; era de carácter mimético y tradicional; las habilidades y destrezas se referían al cultivo del maíz y las labores del hogar; existía diferencia entre la educación del hombre y de la mujer; como consecuencia se iniciaba la etapa de la esclavitud y por la división de clases dominantes. La educación maya tenía carácter asistemático o sea que en ella no existía ninguna planificación dirigida y supervisada por las clases dominantes; la educación mimética se desarrolló en gran medida pues los mozos reverenciaban mucho a los ancianos (as) y tomaban de ellos (as) sus consejos.

- **La Educación de los pueblos Mayas K'iches:** En el año de 1534 cuando los españoles llegaron a Guatemala encontraron a la civilización maya k'iche, que había alcanzado un alto grado de cultura; Las tradiciones y las costumbres de los mayas k'iches eran consensuadas cuidadosamente y eran ellos altamente trabajadores y trabajadoras, sus conocimientos sobre ciencias y arte pasaban de generación en

generación, como patrimonio de su cultura antigua; los niños y las niñas hasta los siete años de edad permanecen al lado de los padres, pasando en seguida a una especie de internados en donde se les enseñaba a vivir con sobriedad. La vida de los mayas – K'ich'es estaba dedicado al trabajo principalmente en la agricultura al cuidado del maíz, las características fundamentales de la Educación Maya-K'ich'es son: Se desarrollaba de acuerdo con las necesidades relativas al trabajo la agricultura y las labores industriales del hogar; Era de carácter espontaneo y tradicionalista; Había diferencia entre la educación que recibía el hombre con la que recibía la mujer; con el apareamiento de la esclavitud, aunque esta fuera de carácter doméstico, se iniciaba la división de clases; con lo que apareció la preocupación especial por la educación de los descendientes de las clases altas; la transmisión de la cultura era oral y cuando se trataba de individuos de las clases populares bajas, era espontánea y refleja.

- **La Educación Colonial:** La educación en la época de la colonia española la realizaron las misiones evangelizadoras con los todavía aborígenes a quienes llamaban indios o indígenas y es así como la gran preocupación educativa de los españoles fue la evangelización y la castellanización. Las escuelas de primeras letras, las casas de recogimiento para doncellas, los hospicios y los hospitales nacieron en primer lugar para beneficios de los españoles y en segundo para los pobres. La educación media se suministra en los colegios conventuales y en los colegios mayores de las ordenas dominicas, Franciscanas y Jesuitas los cuales funcionaron desde la segunda mitad del siglo XVI. En la época colonial había pocas escuelas, y por consiguiente eran poco los alumnos y alumnas que asistían y la mayoría solamente recibían las primeras letras y eran muy raros los que proseguían estudios secundarios y universitarios. La

organización educativa colonial en Guatemala evoluciono muy lentamente a través de los tres siglos que abarca, no obstante, el periodo comprendido entre la segunda mitad del siglo XVIII y primeros años del siglo XIX hubo desarrollo y progreso. Durante el período colonial no hubo escuelas para los niños (as), indios e indias en general sino que solamente para los hijos de los caciques y principales. La obra llevada a cabo por el Licenciado Francisco Marroquín en materia educativa, constituye la base fundamental de la educación durante el periodo colonial y la primera realización pedagógica efectuada después de la conquista española en la república de Guatemala. La primera escuela para niños y niñas pobres, es la Escuela de Betlen de la orden Betlemita que llegó a Guatemala en el año 1653 y sus propósitos era dar alivio a los enfermos y enseñanza a los niños pobres y es aquí donde el hermano Pedro, que crea la orden, personalmente enseñaba a los niños y niñas pobres el catolicismo, las primeras letras y rudimentos del cálculo.

- **Universidad de San Carlos de Guatemala:** La máxima casa de estudios superiores de Guatemala, fue creada durante la época colonial el 31 de enero del año 1682, nació como necesidad de dotar a la juventud de centros educativos adecuados para la continuación de su educación. Fue el obispo Francisco Marroquín quien en el año de 1548 envió una carta al rey de España, solicitándole que envié profesores de la universidad de Salamanca y de Alcalá para fundar en Guatemala una especie de universidad. En el siglo XVIII Antonio de Liendo y Goicoechea realiza la Reforma Universitaria. En la primera universidad guatemalteca se estudió entre otras: derecho, medicina, retórica y teología. El apogeo de la universidad colonial se produjo en la segunda mitad del siglo XVIII y primeros años del siglo XIX pero siempre era reservada

para la gente privilegiada o de la clase privilegiada. El Doctor José Felipe Flores se le considera el Padre de la Medicina Guatemalteca por ser el primero en Graduarse de médico en el año 1780 en la Universidad de San Carlos de Guatemala.

- **La educación en la época Independiente (1821 a 1871):** La época se caracteriza por la inestabilidad de las ideas pedagógicas que es el resultado de las contradicciones existentes en la organización económica y política del país en su tránsito de la vida colonial a la vida independiente. Las bases jurídicas de la educación en el inicio de la vida independiente las encontramos de Centro América y del Estado de Guatemala y sus reformas así tenemos que en las bases constitucionales de mil ochocientos veintitrés se hacen referencia muy generales sobre educación al declararse como atribución del congreso, dirigir la educación y elegir establecimientos de instrucción pública y de educación pública que estén bajo la inspección del gobierno en cuanto concierne al cumplimiento de las leyes, reglamentos y estatutos generales. El 1 de marzo de 1832 emite Gálvez el decreto que fija las bases de arreglo general de la instrucción pública y es así como se ponen los cimientos del primer sistema educativo que registró la historia de la educación guatemalteca. En el tiempo del Doctor Mariano Gálvez se declara la libertad de enseñanza pero la costeadada por el Estado además de ser gratuita es pública y uniforme. La enseñanza privada es libre, pero está sujeta a la inspección del estado. El 31 de agosto del año 1835 fue decretado el Estatuto de Instrucciones Primarias que amplía las bases establecidas en el año de 1832, y por primera vez en la historia de la educación guatemalteca se proclama los principios de Laiticidad, obligatoriedad y gratuidad de la educación es decir, que la educación es laica, gratuita y obligatoria. En el año 1852, gobernó la república de Guatemala el



capitán General José Rafael Carrera con un gobierno conservador, quien promulgo la ley de instrucciones primaria, redactada por Manuel Francisco Pavón, que restringe y limita la libertad de enseñanza y se instaura la educación de tipo profesional dogmática y rutinaria por lo que fue una ley oprobiosa. En el año 1852 había en la ciudad de Guatemala durante el gobierno de Carrera veinticinco escuelas de educación primaria, doce eran para niñas y trece para varones con cuatrocientos setenta niñas y cuatrocientos ochenta varones, doce preceptoras y doce preceptores. El magisterio libra importante batallas durante el gobierno de Carrera con su oscurantismo cultural, el magisterio protesta por las limitaciones educativas y sugiriendo modificaciones a las leyes y reglamentos.

- **La Educación con la Reforma Liberal:** La reforma liberal con el gobierno del General Justo Rufino Barrios Auyón inicio en el año 1871 y se promueve el desarrollo económico, político y cultural de Guatemala. Barrios amplió la cobertura de la educación para que llegara a un mayor número de la población guatemalteca. Una de las mayores preocupaciones de Barrios del gobierno liberal de Barrios fue el fundar una escuela normal de donde saldrían los maestros de educación que tendría a su cargo la reforma educativa que se proponía realizar. Barrios para lograr su reforma educativa al fundar o crear centros educativos para formar maestros de educación contrato grandes educadores como Santos Toruno, Lorenzo Montufar José María Izaguirre, Valerio Pujul, Darío González Martí y otros más.

En el año 1875 había en los departamentos de Guatemala menos en Petén trescientos cincuenta y ocho escuelas primarias de varones con catorce mil doscientos dieciséis alumnos y ciento ochenta y tres de mujeres con seis mil trescientos doce alumnas, en

1875 se establece la escuela normal de varones en la ciudad capital, en 1876 se funda el Instituto Nacional de Varones en la ciudad capital de Guatemala, en 1876 se funda un Instituto de Segunda Enseñanza en la cabecera departamental de Chiquimula y en 1876 el Instituto Normal de Varones y en mil ochocientos ochenta y siete el Instituto de Señoritas en la misma ciudad, en 1880 se fundó el Instituto para señoritas de la ciudad de Quetzaltenango, en 1874 se crea el Instituto Normal de Varones de Antigua Guatemala y el Instituto de Señoritas de Antigua Guatemala en el año de 1915, en 1923 la escuela normal de señoritas de Jalapa, en 1922 se crea el Instituto de Varones y Señoritas de Cobán, en mil novecientos setenta y siete se funda el Instituto de Secundaria para Varones de la ciudad de San Marcos. Iniciado el período de la reforma liberal con Barrios se llevó a cabo uno de los eventos más trascendentales de la historia de la educación el primer congreso pedagógico en la ciudad capital y en la ciudad de Quetzaltenango, el objetivo era considerar los problemas referentes a los métodos y sistemas educativos. En el año mil ochocientos veintitrés se realiza el primer congreso pedagógico centroamericano en la ciudad de Guatemala.

- **La Educación en la Época Revolucionaria:** A raíz de la caída del General Jorge Ubico Castañeda se organizó una junta militar integrada por los generales Buenaventura Pineda, Eduardo Villagrán Ariza y Federico Ponce Vaides, la cual duró únicamente tres días y quedo como presidente de la República de Guatemala el General Ponce Vaides quien a su vez fue derrocado el veinte de octubre del año 1944. Finalizaron los gobiernos conservadores y liberales que dejaron alguna huella en la historia de la educación guatemalteca, pero como consecuencias de la Revolución del 20 de octubre de 1944 llega a la presidencia de la República de Guatemala un gran



pedagogo el doctor en filosofía y ciencias de la educación Juan José Arévalo Bermejo quien lleva al ministerio de Educación grandes pedagogos y maestros de educación para comprender una maravillosa obra educativa. El 11 de marzo de 1945 se promulgó una nueva constitución que se refiere en lo cultural y educativo a lo siguiente: Guatemala es una república libre, soberana e independiente, organizada con el fin primordial de asegurar a sus habitantes el goce de libertad, la cultura, el bienestar económico y la Justicia Social; El fomento y la divulgación de la cultura, en todas sus manifestaciones constituyen obligación primordial del estado; A la educación se le asigna la función cardinal de conservar la cultura universal, promover el mejoramiento étnico e incrementar el patrimonio espiritual de la nación; Que la educación debe abarcar simultáneamente la defensa de la salud corporal, la formación cívica y moral, la instrucción y la iniciación en actividades de orden práctico; Se garantiza la educación laica en las escuelas oficiales; Se declara de utilidad social la campaña de alfabetización nacional; La gratuidad de la enseñanza oficial común, agrícola, industrial, artística y normal; La creación de becas de perfeccionamiento y especialización cultural y técnica; El establecimiento de Institutos pro vocacionales y poli étnicos, bibliotecas populares y escolares, hemerotecas y demás centros culturales y el incremento del deporte y la cultura física; Los demás de las fincas y demás empresas mayores están obligados a dotar y sostener escuelas para la población escolar campesina y obrera de sus propiedades, corresponde al estado la inspección de dichas escuelas.

Fueron muchos los aportes importantes del Doctor Arévalo Bermejo, algunos de ellos son: Se mejoran los sueldos del magisterio nacional, se crea la ley del escalafón de sueldos de los maestros y maestras, los maestros y las maestras son cubiertos y



cubiertas por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, se planificó y ejecutó una masiva campaña de alfabetización, en lugar de las ternas o tribunales de examinadores en el final el ciclo escolar en la primaria y en el final de los cursos, se practican los exámenes con pruebas objetivas o test escritos, se creó la facultad de humanidades en la universidad de San Carlos de Guatemala. El segundo Gobierno de la Revolución de octubre, estuvo a cargo del coronel Jacobo Arbenz Guzmán. Como el coronel Jacobo Arbenz Guzmán fue derrocado en 1954 por el coronel Carlos Castillo Armas, este llegó a la presidencia de la República de Guatemala, y fue uno de los gobiernos más nefastos para la educación guatemalteca; por ejemplo nombrar a través del ministerio de Educación a maestros empíricos, muchos de ellos solamente en la escolaridad primaria, para ejercer la docencia en las escuelas primarias, especialmente en el área Rural, aduciendo que los maestros titulados ganaban mucho y que el Estado no contaba con mucho dinero. Por esa razón la educación nacional sufre cierto atraso; por lo que los siguientes gobiernos se dieron a la tarea de capacitar a todos los maestros empíricos en servicio, a través de un programa especial que se desarrolló en la Dirección de Desarrollo social Educativo Rural y con la ayuda económica del gobierno de los Estados Unidos. El programa se denominó profesionalización de Maestros Empíricos en servicio. <sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> <http://oraldamiguel.blogspot.com/2009/08/resumen-de-la-historia-de-la-educacion.html>. (Consulta: 8/5/2015)

## 4.2. El sistema educativo en la actualidad

Guatemala ha tenido históricamente un nivel muy bajo en el campo de la educación, lo cual ha llevado a una gran parte de sus habitantes a afrontar serios retos de carácter subsistencial, cuando se encuentran ante la dificultad de no poder optar a mejores condiciones de vida por su escaso o bajo nivel académico que eventualmente repercute en la dificultad de poder desempeñar un empleo donde puedan ostentar un salario digno que los ayude al sostenimiento de su hogar y su familia, por lo que ante esto y otro tipo de dificultades sociales de actualidad la educación es un tema aun complejo para el Estado, que con el transcurso del tiempo no ha podido solventar en su totalidad. El nivel de escolaridad en Guatemala es sumamente bajo, el Instituto Nacional de Estadística (INE) estima que el promedio es de solo 2.3 años. Incluso menor en los departamentos mayoritariamente indígenas (uno punto tres años). Las oportunidades de acceso y permanencia en el sistema educativo no se hayan al alcance de la mayoría de la población guatemalteca. Desigualdades económicas y la falta de oportunidades de un trabajo digno viene a dificultar la oportunidad de estudiar a miles de niños en edad escolar.

Según datos estadísticos relacionados con este problema:

- Setenta y cinco por ciento, es el porcentaje de analfabetismo en muchas de las áreas rurales de Guatemala.
- Dos Tercios: Es la proporción de niños guatemaltecos que viven en la pobreza.



- Treinta y cinco quetzales al día, es el ingreso diario promedio de una familia guatemalteca en áreas rurales.
- Nueve de cada diez, es la proporción de escuelas en las áreas rurales de Guatemala que carecen de libros.
- Sesenta por ciento es el porcentaje de empleos a nivel de entrada que requieren del manejo básico de computadoras.
- Setenta y nueve por ciento, es el porcentaje de estudiantes de básico y ciclo diversificado que no tienen la oportunidad de aprender a usar una computadora.
- Uno de cada diez, es la proporción de guatemaltecos en áreas rurales que atienden los institutos de ciclo básico.
- Uno punto ocho, es el número promedio de años que una mujer indígena guatemalteca permanece en la escuela.

En cuanto a la calidad de la educación, la población maya también sufre de bajos niveles de alfabetismo. Según el Banco Mundial, las tasas de analfabetismo en la región llegan a un setenta y cinco por ciento. Sólo cuatro años en promedio. Las mujeres indígenas típicamente completan menos de dos años de estudios. Los expertos estiman que por cada diez alumnos que inician primer grado primario en zonas rurales de Guatemala, menos de tres continuarán hasta primer curso y sólo uno completará tercer curso.

Para los afortunados que se quedan en la escuela. Los maestros carecen de la preparación adecuada, además de los recursos que necesitan para estimular el

aprendizaje, como libros de texto y tecnología. Muchos jóvenes en las comunidades rurales no desarrollan habilidades de estudio apropiadas. Poco entusiasmo, falta de motivación y pobre rendimiento académico llevan a la deserción escolar. De esta manera el ciclo de la pobreza continúa.

El origen del analfabetismo en Guatemala lo encontramos en el largo periodo colonial, la escuela fue privilegio de pocas personas (las más cercanas a los conquistadores) siendo la mayoría explotada en el trabajo únicamente. Posteriormente su decrecimiento obedeció en gran parte al desinterés que algunos gobiernos mostraron, particularmente gobiernos dictadores de principios de siglo, a quienes por razones obvias “no convenía” emprender acciones efectivas para combatir un mal que hemos arrastrado a lo largo de muchos años. A la fecha se han realizado varias campañas de alfabetización y Programas a nivel nacional para el mismo, esfuerzos que no han sido suficientes para lograr un significativo descenso en el analfabetismo. En Guatemala se considera analfabeto a la persona mayor de quince años que no ha aprendido a leer y escribir en español. El analfabetismo ha descendido en cerca de un siete por ciento. La tasa de analfabetismo alcanzó en el año de mil novecientos noventa y ocho, un treinta y uno punto siete por ciento. Esta situación aún coloca a Guatemala 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 mil novecientos noventa y ocho la tasa de analfabetismo en el área rural alcanzaba un cuarenta por ciento con tasas de treinta y nueve punto cuatro por ciento entre las mujeres y de veintinueve punto siete por ciento entre los hombres. En el área urbana la tasa de analfabetismo fue menor



(quince por ciento) con un diez punto tres por ciento entre los hombres y dieciocho punto ocho por ciento entre las mujeres. Los departamentos con los más altos índices de analfabetismo eran Quiché, Alta Verapaz, Huehuetenango, San Marcos, Totonicapán, Baja Verapaz 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 monolingüismo y una historia de falta de oferta de servicios educativos y la baja calidad de la educación han influenciado la tasa de analfabetismo.

Dentro de este contexto es importante hacer alusión a la exclusión de la niña indígena; en el sentido de que los derechos a la vida y desarrollo de los niños han estado olvidados. No sólo están excluidos de los servicios, sino que tampoco tienen acceso a ellos con calidad”. El tema de la exclusión de la niña se ha tratado muchas veces, pero aún existen discrepancias en cuanto al por qué de tal problema social. Tal es el caso de la población de siete años de edad en Guatemala en el año 2000, sólo el cincuenta y cuatro por ciento de las niñas indígenas estaban inscritas en la escuela, comparado con el setenta y uno por ciento de niños indígenas y el setenta y cinco por ciento de niños no indígenas. Entre las niñas indígenas extremadamente pobres, la proporción inscrita era del cuarenta y tres por ciento. En algunas niñas afecta sólo el hecho de pertenecer a determinada área geográfica del país, o estar muy lejos de la ciudad, de la civilización y de las vías y medios de comunicación. Además puede ser que la misma familia no les dé prioridad a las niñas de viajar, para trabajar o estudiar como a los varones, debido a la carencia de recursos financieros y debido a los riesgos de seguridad. Por otra parte

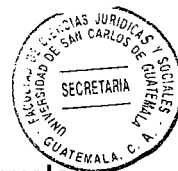




algunos padres de familia perciben que los niños contribuyen más a la economía del hogar, y que con el paso del tiempo estarán en capacidad de sostener económicamente a sus padres. También se ha tergiversado el hecho de que las niñas tienen menor capacidad de generar ingresos que los varones, quizá porque los niños o jóvenes varones cuentan con mayor fuerza física. En las áreas rurales tanto de Guatemala como de Etiopía, los varones tuvieron mayores posibilidades que las mujeres de participar en eventos sociales. En las áreas rurales de Egipto Superior, la única salida social no familiar para las niñas es asistir a la escuela.

Los resultados de las investigaciones revelan que los adolescentes más aislados socialmente son los que tienen menos probabilidades de estar en contacto con centros juveniles, clínicas aptas para adolescentes y programas de educación a través de pare. Irónicamente, las mismas adolescentes que más necesitan estos servicios son las jóvenes pobres, casadas, que viven en zonas rurales, que no asisten a la escuela y/o viven sin uno o ambos padres; son las que menos acceden a estos servicios. Es necesario esforzarse para aumentar los servicios disponibles y asegurar el acceso de las niñas a esos servicios.

“Respecto del sistema de educación nacional, el concepto de gratuidad educativa se ha mantenido desde gobiernos anteriores y en el gobierno actual ha ganado auge con unas de las declaraciones del Presidente de la República. Tal declaración sostiene que en Guatemala los padres de familia no deben pagar dinero por la educación de sus hijos. Lo anterior favorece la situación económica de los padres de familia, sin embargo



no hay que obviar que varias escuelas necesitan más recursos económicos los cuales se cobraba a los padres de familia., sirviendo esto para comprar agua purificada, para una mejor refacción y fotocopias a los estudiantes. <sup>33</sup>

### **4.3. Causas sociales que dificultan el libre acceso a la educación**

Los problemas de actualidad no solo son un claro reflejo de la pobreza educativa que tiene la población guatemalteca, sino que también representan a su vez las principales dificultades para poder optar a la educación, ya que como un círculo vicioso, se trata de explicar que la pobreza, la inseguridad, el desempleo, la inestabilidad económica, entre otros problemas, devienen de una falta de preparación académica a nivel general por parte de la sociedad, quienes encontrándose ante la ignorancia no tienen más alternativa que vivir bajo un sistema corrompido por la injusticia y la corrupción, donde quienes menos conocen de la realidad actual son los más afectados, y a quienes se les dificulta el acceso a la educación por establecer dentro de sus prioridades su misma subsistencia y la de sus familias a través del trabajo pesado y muchas veces indigno, por lo que en ese sentido es importante señalar aquellos factores de carácter social que a lo largo de la historia han representado un serio problema para poder optar a la educación, y entre los primordiales tenemos:

---

<sup>33</sup><https://cosasdepatojos.wordpress.com/la-educacion-en-guatemala/> . (Consulta: 10/8/2015)



- **La pobreza:** este es el mal por excelencia que ha afectado el desarrollo de varios países a nivel mundial, ya que la escases y la falta de medios de subsistencia aunado a una mala administración política representan un reto cotidiano para la sobrevivencia del ser humano, que a su vez debe buscar la forma de subsistir a través de la explotación de los medios que tenga a su alcance, y que muchas veces tras ser estos escasos, repercuten en formas indignas e inhumanas de sobrevivir.

- **El desempleo:** Como se expuso anteriormente, el desempleo provoca la falta de ingresos económicos para el sostenimientos de una persona o de su familia, por lo que en este caso se dificulta el poder estudiar o la deserción escolar, atribuidos ambos factores a la falta del sostenimiento de los estudios y a la necesidad del propio individuo (en su mayoría menores de edad), de buscar una forma de sobrevivir, por lo que así surgen otro tipo de fenómenos como la emigración a otros países o el comercio informal, que son actividades constantes dentro de la sociedad guatemalteca, que al no contar con oportunidades solidas de empleo, son estas las alternativas de trabajo más viables que el individuo ha podido encontrar, y que realiza sin tomar en cuenta la secuencia de su propia superación académica.

- **El trabajo infantil:** El alto costo de la vida actualmente ha obligado a familias completas a desenvolverse en actividades laborales, muchas veces desde temprana edad, dejando en otro plano de prioridades la educación, pues en áreas, sobre todo rurales, el menor de edad es visto como una fuerza de trabajo útil, lo cual lo priva muchas veces de su derecho a la educación, sin embargo irónicamente el desempeñar

una actividad laboral a muy temprana edad representa para un menor una forma de subsistir y de sostener a su propia familia, por lo que en ese sentido no existe alternativa de desarrollo, sobre todo si se piensa que en el país es alta la tasa de desempleo existente y las escasas oportunidades de empleo que hay requieren de personas académicamente bien dotadas, por lo que la pobreza representa una seria dificultad para optar al derecho a la educación pues es esta la que a su vez obliga al individuo a buscar formas alternativas de subsistir y que en todo caso tampoco representan un ingreso económico adecuado para el sostenimiento y la manutención escolar de una persona.

- **La violencia:** Como un fenómeno negativo social, en la actualidad es un grave problema para el Estado que pese a su lucha incansable contra este mal no ha podido bajar el índice de criminalidad, lo cual más allá de representar un serio reto para las autoridades, es ahora un clima de psicosis que vive la población en general, pues casos sonados de asesinatos en los propios establecimientos de educación, de agresiones a la población estudiantil, tráfico de estupefacientes y de vandalismo dentro de la población escolar, son temas que demuestran que la violencia ha degenerando el sistema educativo, y corrompido el nivel académico estudiantil, que comparado está a un bajo nivel en relación a otros países latinoamericanos. Siendo la violencia un mal permanente, es un mundo que preocupantemente involucra en su mayoría a personas menores en edad escolar, por ser estas quienes atendiendo a su poca madurez emocional, se encuentran a expensas de involucrarse en la criminalidad, que a su vez les ofrece diversión y beneficios económicos dentro de un ambiente de rebeldía,

materializado en conductas ilícitas; por lo que actualmente es preocupante la frecuente participación de menores de edad en hechos delictivos, ya que esto solo es el reflejo de la falta de valores dentro del círculo familiar y la falta de compromiso gubernamental para contrarrestar el problema en sí.

- **Bajo presupuesto destinado a la educación:** La prioridad que el Estado otorga a sus diferentes entidades puede medirse a través del porcentaje de la asignación presupuestaria que representa del PIB (Producto Interno Bruto). Guatemala, junto con Haití, el Salvador y Brasil, es de los países Latinoamericanos que menor porcentaje del presupuesto gubernamental asignan a la educación. “En el año de mil novecientos noventa y dos el porcentaje del PIB invertido en educación fue del uno punto cuarenta y cuatro por ciento, esto sólo aumentó al dos punto cinco por ciento en el año de mil novecientos noventa y ocho; por lo que en el año dos mil catorce, Guatemala invirtió el tres por ciento del PIB para la educación, superado por países como Panamá, Costa Rica y el Salvador que son los que más invierten en el tema dentro del istmo centroamericano.”<sup>34</sup> “A la baja inversión en educación hay que añadir la escasez de libros y otros recursos necesarios para el aprendizaje y la escasez de personal docentes capacitados para el área rural e indígena, que contribuyen a la alta tasa de deserción y repitencia.”<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup><http://noticias.emisorasunidas.com/noticias/nacionales/guatemala-invierte-solo-3-pib-educacion-segun-unesco>. (Consulta: 20/8/2015)

<sup>35</sup><http://mazariegoslam.blogspot.es/1210624740/>. (Consulta 20/8/2015)



#### **4.4. Funcionamiento y actualidad del Ministerio de Educación**

El Ministerio de Educación es la entidad a través de la cual el Estado realiza la planificación de las políticas educativas y de la administración de los recursos destinados a la preparación académica de las personas, en el ejercicio del mandato constitucional del derecho a la educación.

Como una entidad del Estado la creación y el funcionamiento del Ministerio de Educación, se encuentra establecido dentro de la ley del Organismo Ejecutivo, que literalmente establece en su Artículo treinta y tres sus funciones, de la siguiente manera: "Ministerio de Educación. Le corresponde lo relativo a la aplicación del régimen jurídico concerniente a los servicios escolares y extraescolares para la educación de los guatemaltecos; para ello, tiene a su cargo las siguientes funciones:

- a)** Formular y administrar la política educativa, velando por la calidad y la cobertura de la prestación de los servicios educativos públicos y privados, todo ello de conformidad con la ley.
  
- b)** Coordinar con el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda las propuestas para formular y poner en vigor las normas técnicas para la infraestructura del sector.
  
- c)** Velar porque el sistema educativo del Estado contribuya al desarrollo integral de la persona, con base en los principios constitucionales de respeto a la vida, la libertad, la

justicia, la seguridad y la paz y al carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de Guatemala.

**d)** Coordinar esfuerzos con las universidades y otras entidades educativas del país, para lograr el mejoramiento cualitativo del sistema educativo nacional.

**e)** Coordinar y velar por el adecuado funcionamiento de los sistemas nacionales de alfabetización, planificación educativa, investigación, evaluación, capacitación de docentes y personal magisterial, y educación intercultural ajustándolos a las diferentes realidades regionales y étnicas del país.

**f)** Promover la autogestión educativa y la descentralización de los recursos económicos para los servicios de apoyo educativo mediante la organización de comités educativos, juntas escolares y otras modalidades en todas las escuelas oficiales públicas; así como aprobarles sus estatutos y reconocer su personalidad jurídica.

**g)** Administrar en forma descentralizada y subsidiaria los servicios de elaboración, producción e impresión de textos, materiales educativos y servicios de apoyo a la prestación de los servicios educativos.

**h)** Formular la política de becas y administrar descentralizadamente el sistema de becas y bolsas de estudio que otorga el Estado”.



Por su parte El Decreto Legislativo 12 - 91 Ley de Educación Nacional, define al Ministerio de educación en su Artículo 8 de la siguiente manera: “Definición. El Ministerio de Educación es la Institución del Estado responsable de coordinar y ejecutar las políticas educativas, determinadas por el Sistema Educativo del país.”

Como una entidad pública administrativa corresponderá entonces al Ministerio de Educación llevar el control de la estructura educativa en Guatemala, su funcionamiento, la calidad del pensum de estudios en sus diversos niveles, y la acreditación de las personas que culminen su preparación académica; para lo cual contara anualmente con un presupuesto destinado por el Estado para su funcionamiento, el cual deberá ser utilizado de manera acorde para hacer llegar el derecho a la educación a los habitantes de la república.

El Ministerio de Educación basas sus funciones en cuatro niveles, de los cuales se encuentra fundamento legal del Artículo 9 al 16 del Decreto Legislativo 12 guion 91 “Ley de Educación Nacional”, los cuales son:

**“a) Nivel de Dirección Superior:** Es en este nivel donde se encuentra el Despacho Ministerial, los Despachos Viceministeriales y el Consejo Nacional de Educación. El Despacho Ministerial está a cargo de un Ministro, quien es la máxima autoridad del ramo y es el responsable, en coordinación con el Consejo Nacional de Educación, de establecer las políticas educativas del país y de garantizar la operatividad de las mismas en todos los niveles que lo conforman; los Despachos Viceministeriales tienen



a su cargo la dirección administrativa del Ministerio de Educación y sus dependencias; y el Consejo Nacional de Educación es el ente encargado de conocer, analizar y aprobar conjuntamente con el Despacho Ministerial, las principales políticas, estrategias y acciones de la administración educativa.

**b) Nivel de Alta Coordinación y Ejecución:** está compuesto por las Direcciones Generales y las Direcciones Regionales. Las primeras, son las dependencias encargadas de coordinar y cumplir las políticas y directrices que establece la Dirección Superior. Asimismo, se encargan de orientar la ejecución de los planes, programas y actividades del Sistema Educativo Nacional. Por su parte, las Direcciones Regionales son creadas para descentralizar las políticas y acciones educativas.

**c) Nivel de Asesoría y Planeamiento:** se compone de dependencias específicas de asesoría, planificación, ciencia y tecnología, las cuales son órganos de investigación y consulta que proporcionan información a los niveles de Dirección Superior y de Alta Coordinación y Ejecución.

**d) Nivel de Apoyo:** está integrado por dependencias operativas de apoyo logístico, las cuales se encargan de facilitar y distribuir materiales básicos para el desarrollo de los procesos educativos.”

En la actualidad el Ministerio de Educación afronta serios problemas de carácter administrativo para el cumplimiento de sus finalidades, la falta de infraestructura

adecuada para la prestación de la enseñanza, la mala calidad educativa proveniente de las deficiencias docentes y la poca cobertura a nivel rural son entre otros, los retos que el Ministerio debe solventar, pero que en sí, se complica por la falta de fondos económicos que cada año son insuficientes dado el crecimiento constante de la población escolar. Los problemas existentes dentro del Ministerio de Educación devienen principalmente de la falta de presupuesto, pues como se explicó anteriormente el Estado en los últimos veinte años no ha podido aumentar considerablemente la designación económica presupuestaria destinada a la educación, que es un derecho tan importante en el desarrollo del ser humano, y de esto con el transcurso de los años han surgido una serie de problemas de aquejan al sistema educativo, que van desde la falta de mobiliario y equipo para la enseñanza, hasta la crisis magisterial reflejada en la carencia de salarios justos para los maestros y la falta de una preparación y capacitación adecuada para desempeñar la enseñanza.

#### **4.5. Ineficacia gubernamental que afecta el derecho y libre acceso a la educación de los guatemaltecos establecidos constitucionalmente**

Para establecer las principales deficiencias en materia educativa, es necesario hacer mención de la existencia de la problemática que en el sistema educativo guatemalteco ha subsistido por décadas, lo cual consiste en la falta de compromiso gubernamental por parte de las autoridades en turno, pues una gran razón puede ser debido al cambio constante de autoridades de gobierno, situación que en todo caso impide establecer un proceso de desarrollo educativo a largo plazo y bajo una secuencia sistematizada, pues

lejos de subsistir, lo cierto es que al sistema educativo del país no se le ha dado la especial importancia en temas tendientes a su desarrollo, prueba de ellos es la situación educativa de actualidad que refleja una crisis tanto en el tema de accesibilidad a la educación como en la calidad docente de enseñanza, que en los últimos años no ha tenido el avance esperado, y que por el contrario ha evidenciado las deficiencias en todos los niveles escolares de la población, por no existir políticas gubernamentales serias bien cimentadas para una reforma educativa capaz de reforzar todos aquellos aspectos que hoy en día son el principal obstáculo para que el las personas de diversas edades puedan tener acceso al aprendizaje de calidad, que pueda mejorar su nivel de vida a través de su desarrollo integral como persona.

En la actualidad el gobierno destina una considerable inversión económica a proyectos tales como el de la ayuda social, que en su momento fue creado como bandera de campaña de varios partidos políticos con el ánimo de apalear en parte la pobreza existente en el país pero con un trasfondo meramente clientelar, por lo que al llegar a ostentar el poder las autoridades de gobierno que se han comprometido a proporcionar desde épocas proselitistas de campaña este tipo de beneficios, se obligan disponer dentro del presupuesto general de la nación el soporte económico para sostener estos programas, lo cual limita de alguna forma las designaciones presupuestarias para otras carteras; lo anterior hace evidente la falta de visión a futuro por parte de la entidad gubernamental, pues como consideración analítica, la ayuda social es de gran beneficio para la población de escasos recursos pese a que represente un gasto millonario para la sociedad en general, pero lo más idóneo sería que el Estado invirtiera en la

preparación educativa de cada persona y en la generación de fuentes de empleo, que lógicamente es mucho más conveniente para el individuo y su desarrollo integral. En síntesis, se establece que el Estado prioriza el presupuesto general de la nación en solventar otro tipo de problemáticas que no están vinculadas en materia educativa pues la realidad actual es que el interés que los gobiernos han puesto en el tema ha provocado pocos avances.

Ruiz Guevara explica que, “el nivel de educación ha crecido en forma más lenta que en otras regiones cercanas al país debido principalmente a deficiencias en educación primaria y secundaria, esto se explica por falta de recursos estatales suficientes para cubrir la demanda existente en cobertura y calidad, como también a falta de eficiencia en el gasto de recursos ejecutados por parte del Ministerio de Educación; así mismo agrega que, para nadie es nuevo que el incremento de escolaridad repercute en el desarrollo nacional, sin embargo, existen claras barreras para la mejora educativa siendo la principal, baja cobertura y deficiente calidad de educación estatal. En este sentido desde los Acuerdos de Paz el gobierno realizó progresos a fin de aumentar oportunidades de generaciones futuras, pero el sistema educativo sigue caracterizado por cobertura insuficiente, calidad deficiente, toma de decisiones centralizadas, escasa responsabilidad, concentración urbana de recursos y desigualdades étnicas y de sexo, lo cual indica que Guatemala enfrenta enormes desafíos. Por lo analizado es claro que mejorar la cobertura y calidad educativa es también necesario para permitir a las personas integrarse al sistema productivo, lo cual coadyuvará al crecimiento



económico, desarrollo social y permitirá la transformación de la estructura económica.

“36

Sin lugar a duda al establecer que no se presta la especial importancia al tema educativo en Guatemala, nos referimos a que los mandatos gubernamentales a lo largo de la historia no han sido capaces de erradicar el analfabetismo y las complicaciones de acceso a la educación aún existentes, y precisamente no por que no exista el presupuesto económico suficiente, sino porque no ha existido una correcta distribución y utilización de los fondos públicos, para subsanar aquellas prioridades que aquejan a la sociedad, entre ellas la educación, a la cual como se expuso anteriormente no se le ha dado la importancia adecuada. Lamentablemente la mala administración de fondos públicos ha jugado un papel importante para el impedimento del desarrollo y progreso social del país pues han existido periodos gubernamentales que se han caracterizado por su mala administración pública, basando su gestión en aspectos negativos para el país, en atención a sus desaciertos políticos como el de la actual administración de gobierno, que ha dejado marcado un precedente histórico preocupante, plasmado de inestabilidad económico social y corrupción, en casos escandalosos de renombre como el de la denominada Línea o el sonado caso del IGSS, donde fueron desviadas millonarias cantidades monetarias provenientes de impuestos y de fondos públicos, los cuales en su momento como capital estatal, pudieron haber servido para subsanar en parte la diversidad de problemas que aquejan a la sociedad, y de los cuales el tema

---

<sup>36</sup>Ruiz Guevara, Manuel Eduardo. **Principales efectos socio económicos de la baja asignación dentro del presupuesto general de ingresos y egresos de la nación a los Ministerios de Educación y Salud y su ineficiente ejecución presupuestaria, durante el periodo 1997-2006.** Pág.46 y 47.

educativo es uno de los más delicados, por ser un derecho constitucionalmente establecido al cual no se le está dando la prioridad requerida como el factor fundamental del cual depende el desarrollo de la persona y de la sociedad.

Los grandes problemas del sistema educativo pueden identificarse desde diversos puntos de vista, pues como se expuso anteriormente la falta de compromiso gubernamental es la causa principal, pero más allá de ello es necesario ser consciente que tampoco el sistema político guatemalteco existente se presta para establecer una estabilidad periódica extensa, es decir que con el cambio de gobierno cada cuatro años se interrumpen, se dejan de promover o se le resta importancia a proyectos y programas de apoyo a los principales problemas de la sociedad, como el caso del tema educativo, puesto que cada gobierno vuelve a plantear un plan de gobierno diferente para el ejercicio de su gestión, basado por lo regular en la solución de las deficiencias marcadas dentro del periodo de mandato de las autoridades gubernamentales salientes, y es allí precisamente donde varía la línea de soporte educativo, pues al no haber una secuencia de planificación estratégica extensa, surge la inestabilidad educativa y la diversidad de problemas que en la actualidad afectan este derecho.

Por su parte la Licenciada Claudia Neiderheitman establece, “que el analfabetismo ha sido uno de los uno de los mayores males de América Latina; y se han hecho grandes esfuerzos a través de los años para tratar de erradicarlo, sin embargo la ineficacia de las políticas gubernamentales ha sido de tal magnitud que Guatemala tiene la mayor tasa de analfabetismo absoluto en América latina con un veinticinco punto dos por

ciento (de acuerdo a la Organización de los Estados Iberoamericanos a partir de las estadísticas oficiales de cada país). La población analfabeta reportada alcanza un millón ochocientos mil personas con una tasa de analfabetismo urbano de dieciocho punto cero; una tasa de analfabetismo rural de cuarenta y cuatro punto cero y por sexo la tasa es de veintinueve punto uno para las mujeres y de veinte punto nueve para los varones, países como Chile y Costa Rica reportan una tasa de analfabetismo menor a cinco punto cero. <sup>37</sup>

Es necesaria la existencia de una reforma educativa, donde se establezca una planificación escolar a largo plazo atendiendo al crecimiento constante de la población, y donde su dependencia estatal sea permanente e independiente del cambio de gobierno periódico, además debe establecerse el presupuesto económico adecuado y fiscalizado a cada uno de los proyectos educativos de manera permanente y constante de acuerdo al grado de necesidad social que requiera la evolución constante del país; para lo cual deberá entonces reforzar el apoyo a la planificación estratégica del Ministerio de Educación, que como entidad del Estado debe basar su funcionamiento en las demandas prioritarias existentes en materia educativa a nivel general de la república, sobre todo en la lucha por erradicar por completo el analfabetismo en las generaciones inmediatas; y así mismo entre otras prioridades debe establecer con urgencia la capacitación constante de los conocimientos y de la enseñanza de cada

---

<sup>37</sup>Neiderheitman López, Claudia Leticia. **Ineficacia de las políticas gubernamentales, en el ámbito de la educación pre/primaria, primaria, ciclo básico y ciclo diversificado incluidas en el programa nacional para la competitividad Acuerdo Gubernativo 306-2014.** Pág. 69

uno de los docentes, con la finalidad de elevar el nivel cultural de aprendizaje de la población.

Siendo la educación un derecho fundamental de carácter constitucional, su cumplimiento es indispensable, y el Estado debe garantizar su realización a través de los medios administrativos necesarios, por lo que problemas como la falta de infraestructura y la inaccesibilidad a la escolaridad entre otros, son en sí responsabilidad del Estado, que no estaría cumpliendo entonces con su finalidad de procurar el desarrollo integral de las personas, y la garantía del derecho a la educación, que se reitera está establecido dentro de la norma constitucional, y que a su vez al no ser materializada esta disposición legal constitucional, se estaría incurriendo en una terrible violación a un derecho fundamental del ser humano.

Finalmente se puede sintetizar que aspectos relativos a la falta de compromiso gubernamental, la ajustada asignación presupuestaria para el tema educativo, la mala administración pública y los constantes actos anómalos de cada gobierno; aunados a los problemas sociales que por décadas ha tenido nuestra sociedad, son los principales impedimentos para que se dé el acceso y el desarrollo educativo de la persona; que en la actualidad adolece de esas consecuencias, y ante esto es importante que se cumplan las normas establecidas en materia educativa de forma prioritaria a los intereses de la población.





## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

El desarrollo integral de las personas se ve afectado por la falta de acceso a la educación, lo cual significa una clara violación a las garantías Constitucionales de este tipo, contenidas dentro de la norma suprema en sus Artículos 2 y 71 respectivamente, y que establecen, en el caso del Artículo número dos los deberes del Estado, y entre ellos contenido el de garantizar a la persona su desarrollo integral; y en el caso de lo contenido en el Artículo 71 del mismo cuerpo constitucional, se encuentra la garantía que el Estado hace sobre el derecho a la educación, como una obligación primordial, la cual se ve inmaterializada por la crisis existencial dentro del sistema educativo y que radica en las deficiencias del sistema gubernativo, pues al no existir un nivel de enseñanza y aprendizaje aceptable en comparación a otros países de Latinoamérica, pues se remarca el difícil acceso a la educación para muchas personas, por no existir la inversión económica suficiente para tal extremo, evidenciando así los desaciertos gubernamentales, los problemas presupuestarios, y los interminables focos de corrupción, que han afectado al país y la superación académica del mismo, debido a los avances lentos que en este tema se han suscitado; por lo que para esto:

Es necesaria la existencia de una reforma educativa completa tendiente a comprometer gubernamentalmente de manera permanente el derecho a la educación, y a elevar el nivel educativo de la sociedad a través de la implementación de políticas de apoyo que vayan a favor de hacer cumplir y respetar los derechos fundamentales del ser humano, con acciones materiales tendientes a solucionar las necesidades más urgentes del derecho a la educación como un compromiso de Estado.





## BIBLIOGRAFÍA

- BALLBÉ, Manuel, y Marta Franch. **Manual de derecho administrativo**. Ed. Marqués Tallers Gràfics- Girona Catalunya. Barcelona 2002.
- BIELSA, Rafael. **Derecho Constitucional**. 3 ed. Ediciones Depalma. Argentina, 1959.
- BORJA, Rodrigo. **Derecho político y constitucional**. 1 ed. s. ed. México: fondo de Cultura Económica, 1992.
- CAPITANT, Henry. **Vocabulario jurídico**. Ed. Depalma. Buenos Aires, Argentina: 1977
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Constitución Política de la República de Guatemala, comentarios, explicaciones, interpretación jurídica, documentos de apoyo, opiniones y sentencias de la C. C.** Ed. Impresiones Graficas de Guatemala. 2003.
- Diccionario de la Lengua Española. **Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española**. Ediciones Larousse, S. A. de C. V. México, 2004.
- CEPAL, y, UNICEF. **El derecho a la educación Una tarea pendiente para América Latina y el Caribe**. Buenos Aires. 2000.
- DE CASSO ROMERO, Ignacio y Francisco Cervera. **Diccionario de derecho privado**, Ed. Labor, S.A. Barcelona, 1961.
- Diccionario Enciclopédico. **El Pequeño Larousse**. Ed. Larousse. México 1995.
- GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. **Génesis del Constitucionalismo**. Editorial Universitaria de Guatemala, Universidad de San Carlos de Guatemala. 1971.
- GARCÍA MONTENEGRO, Alejandra. **La Transparencia del Gasto Público**. .ed. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de san Carlos de Guatemala. 2006.
- GÓMEZ MARTÍNEZ, Ruth Noemi. **Aplicación de las garantías constitucionales en el derecho de menores**. S.ed. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de san Carlos de Guatemala. 2007.
- <http://pyme.lavoztx.com/qu-es-una-asignacin-presupuestaria-12718.html>. **Qué es una asignación presupuestaria**. (Consulta 7/8/2015)
- <http://revista.inie.ucr.ac.cr/index.php/aie/article/view/218>. **Índice** (Consulta 13/8/2015)

<http://noticias.emisorasunidas.com/noticias/nacionales/guatemala-invierte-solo-3-pib-educacion-segun-unesco>. **Inversión del producto interno bruto a la educación según la Unesco.** (Consulta: 20/8/2015)

Instituto Nacional de Estadística. **Encuesta nacional de empleo e ingresos 1-2014**, Guatemala 2014.

Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, UNICEF. **¿Es posible financiar la educación pública en Guatemala?** boletín numero 4. S. ed. Guatemala 2015.

LOPEZ CASTILLO, José Luis. **Diseño de un sistema contable de un centro educativo privado guatemalteco.** s. ed. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala. 2008.

LUCAS GÓMEZ, Miguel Ángel. **Estudio jurídico de las políticas públicas de bienestar social en Guatemala.** s. ed. Facultad de Ciencias jurídicas y Sociales, Universidad de San Carlos de Guatemala. 2010.

NEIDERHEITMAN LÓPEZ, Claudia Leticia. **Ineficacia de las políticas gubernamentales, en el ámbito de la educación pre/primaria, primaria, ciclo básico y ciclo diversificado incluidas en el programa nacional para la competitividad Acuerdo Gubernativo 306-2014.** Guatemala: Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de San Carlos de Guatemala, 2010.

OSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Ed. Datascan, Guatemala, (s.f.). 1 ed. Electrónica.

PEREIRA OROZCO, Alberto. **Sistema de frenos y contrapesos en el gobierno del Estado de Guatemala.** Ed. De Pereira. Guatemala. 2007.

PEREIRA OROZCO, Alberto, y RITCHER Marcelo. **Derecho constitucional.** Ed. De Pereira. Guatemala 2007.

PRADO, Gerardo. **Teoría del Estado.** Ed. Estudiantil Fenix, Guatemala, 2003. 3ª. ed.

PORRÚA PÉREZ, Francisco. **Teoría del estado.** Mexico D.F., México: Ed. Porrúa, 1999.

RODAS REYES, Rocío Alejandra. **La ineficaz aplicación de la ley de comercialización de los sucedáneos de la leche materna.** s. ed. Facultad de Ciencias jurídicas y Sociales, Universidad de San Carlos de Guatemala. 2006.

RUIZ GUEVARA, Manuel Eduardo. **Principales efectos socio económicos de la baja asignación dentro del presupuesto general de ingresos y egresos de la nación a los Ministerios de Educación y Salud y su ineficiente ejecución**



**presupuestaria, durante el periodo 1997-2006.** s. ed. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala. 2011.

**SANTOS LÓPEZ, Evelyn María. La creación de una partida presupuestaria en beneficio de la salud reproductiva de la mujer guatemalteca como forma de erradicar la muerte materna.** s. ed. Facultad de Ciencias jurídicas y Sociales, Universidad de San Carlos de Guatemala. 2008.

[www.bolpress.com/art.php?Cod=2012101701](http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2012101701). 11/8/2015

### **Legislación:**

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

**Convención Americana Sobre Derechos Humanos.** San José, Costa Rica. Noviembre de 1969.

**Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación.** Asamblea General de las Naciones Unidas. 1965.

**Convención sobre los Derechos del Niño.** Asamblea General de las Naciones Unidas. 1989.

**Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.** Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana de la OEA. 1948.

**Declaración Universal de Derechos Humanos.** Resolución de la Asamblea General de la ONU. Aprobada el 10 de diciembre de 1948

**Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.** Asamblea General de las Naciones Unidas. 2007.

**Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y culturales.** Asamblea General de las Naciones Unidas. 1976.

**Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.** Asamblea General de las Naciones Unidas. 1976.

**Código Civil.** Decreto 109. Congreso de la República de Guatemala 1963

**Código Penal.** Decreto 17-73. Congreso de la República de Guatemala. 1973



**Código Procesal Penal.** Decreto 51-92. Congreso de la República de Guatemala. 1992.

**Código de Trabajo.** Decreto 1441. Congreso de la República de Guatemala. 1961.

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

**Ley del Organismo Judicial,** Decreto No. 2-89 De la Constitución Política de la República de Guatemala. 1989.

**Ley Orgánica del Presupuesto,** Decreto No. 101-97. Congreso de la República de Guatemala. 1998.