

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



**INCUMPLIMIENTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN  
MATERIA DE ALFABETIZACIÓN POR PARTE DEL  
ESTADO Y LA VULNERACIÓN  
AL DESARROLLO SOCIAL**

**GLORIA ALEJANDRA RUIZ HERNÁNDEZ**

**GUATEMALA, MAYO DE 2022**

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

**INCUMPLIMIENTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN  
MATERIA DE ALFABETIZACIÓN POR PARTE DEL  
ESTADO Y LA VULNERACIÓN  
AL DESARROLLO SOCIAL**

**TESIS**

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

**GLORIA ALEJANDRA RUIZ HERNÁNDEZ**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

Y los títulos profesionales de

**ABOGADA Y NOTARIA**

Guatemala, mayo de 2022

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

DECANO: M.Sc. Henry Manuel Arriaga Contreras  
VOCAL I: Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez  
VOCAL II: Lic. Rodolfo Barahona Jácome  
VOCAL III: Lic. Helmer Rolando Reyes García  
VOCAL IV: Br. Javier Eduardo Sarmiento Cabrera  
VOCAL V: Br. Gustavo Adolfo Oroxom Aguilar  
SECRETARIA: Licda. Evelyn Johanna Chevez Juárez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente: Licda. Rosalyn Amalia Valiente Villatoro  
Vocal: Lic. Rony López Jerez  
Secretario: Licda. Ana Marce Castro

**Segunda Fase:**

Presidente: Licda. María de los Ángeles Castillo  
Vocal: Lic. Juan Manuel Perny García  
Secretario: Lic. José Dolores Tum Chen

**RAZÓN:** "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en 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, veintidos de marzo de dos mil veintiuno.**

Atentamente pase al (a) Profesional, EDGAR ARMINDO CASTILLO AYALA  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
GLORIA ALEJANDRA RUIZ HERNÁNDEZ, con carné 201502161,  
 intitulado INCUMPLIMIENTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE ALFABETIZACIÓN POR PARTE  
DEL ESTADO Y LA VULNERACIÓN AL DESARROLLO SOCIAL.

Hago 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.



**ASTRID JEANNETTE LEMUS RODRÍGUEZ**  
 Vocal I en sustitución del Decano



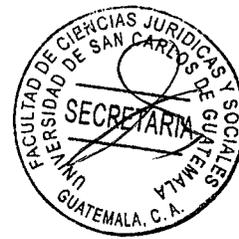
Fecha de recepción 13 / 04 / 21

f)

*[Handwritten signature of Edgar Armindo Castillo Ayala]*

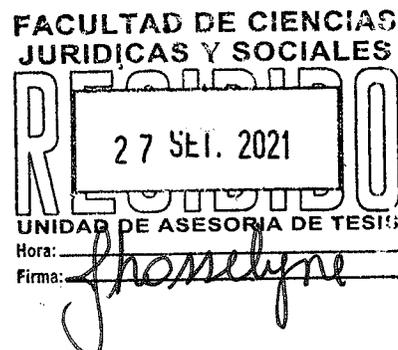
**Edgar Armindo Castillo Ayala**  
 Asesor(a) Abogado y Notario  
 (Firma y Sello)





Guatemala, junio 20 de 2021

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Ciudad



Respetable Jefe de la Unidad de Tesis:

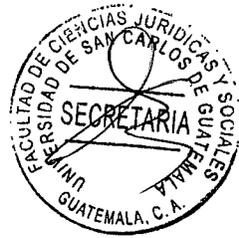
De acuerdo con el nombramiento de fecha 22 de marzo del año en curso, he procedido a asesorar el trabajo de tesis titulada: **INCUMPLIMIENTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE ALFABETIZACIÓN POR PARTE DEL ESTADO Y LA VULNERACIÓN AL DESARROLLO SOCIAL** de la estudiante **GLORIA ALEJANDRA RUIZ HERNÁNDEZ**, motivo por el cual emito el siguiente:

**DICTAMEN:**

- a. Respecto al contenido científico y técnico de la investigación, así como los antecedentes del marco conceptual se abarcó tanto aspectos doctrinarios, jurídicos y prácticos siendo adecuados. Esto complementado con el método analítico para la indagación de cada uno de los ordenamientos jurídicos y el método comparativo constituyendo en conjunto un estudio serio y formal siendo acorde su contenido.
- b. La investigación contiene suficientes referencias bibliográficas y documentales respetando el derecho de autor además de haber realizado entrevistas que sirvieron para sustentar el desarrollo del tema y que ha sido suficiente para determinar si se ha cumplido con el mandato constitucional referido a la alfabetización en Guatemala.
- c. Se desarrolló adecuadamente cada uno de los capítulos logrando alcanzar la comprobación de la hipótesis como los objetivos de la investigación lo cual genera una contribución científica a la alfabetización teniendo un contenido de importancia no solo para la comunidad jurídica sino también para la sociedad guatemalteca.

Lic. Edgar Armino Castillo Ayala  
3 Ave. 13-46, zona 1  
Guatemala

---



- d. En la conclusión discursiva se manifiesta que debido a que el Estado de Guatemala no hay contribuido a brindar los recursos suficientes para el cumplimiento de las políticas públicas en materia de alfabetización referido al plan Nacional K'atun Nuestra Guatemala 2032, lo que provoca un estancamiento en el índice de desarrollo humano y agudización de los problemas sociales del país vulnerando el derecho al desarrollo social.
  
- e. Manifiesto para hacer de su conocimiento que no soy pariente en ninguno de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes con la estudiante.

Por lo anterior y habiendo cumplido con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público procedo a emitir **DICTAMEN FAVORABLE** a la secretaria **GLORIA ALEJANDRA RUIZ HERNÁNDEZ** para que prosiga con el trámite académico respectivo.

**Edgar Armino Castillo Ayala**  
Abogado y Notario

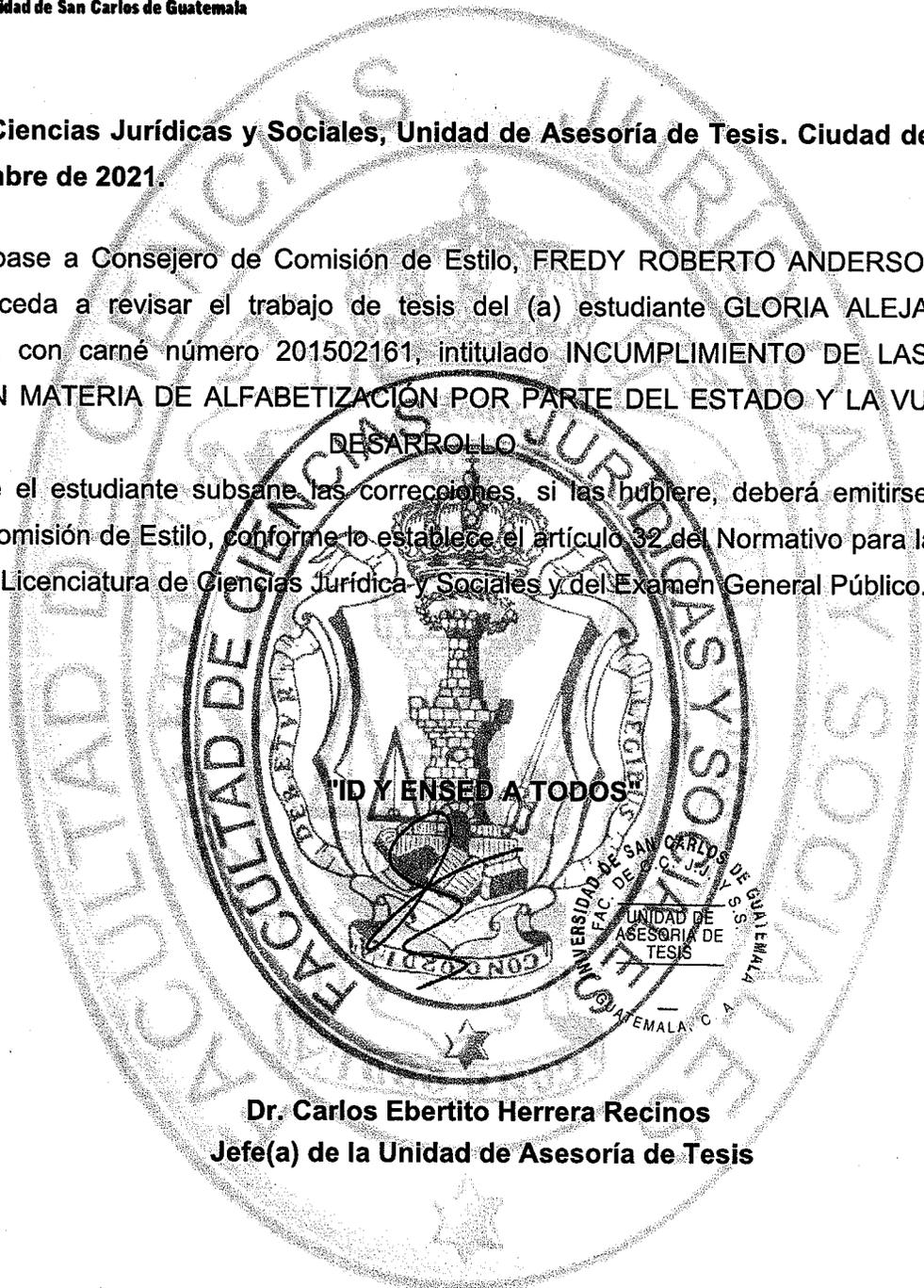


**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
 Universidad de San Carlos de Guatemala



**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala, 27 de septiembre de 2021.**

Atentamente pase a Consejero de Comisión de Estilo, FREDY ROBERTO ANDERSON RECINOS, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (a) estudiante GLORIA ALEJANDRA RUIZ HERNÁNDEZ, con carné número 201502161, intitulado INCUMPLIMIENTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE ALFABETIZACIÓN POR PARTE DEL ESTADO Y LA VULNERACIÓN AL DESARROLLO SOCIAL. Luego de que el estudiante subsane las correcciones, si las hubiere, deberá emitirse el dictamen favorable de comisión de Estilo, conforme lo establece el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de la Licenciatura de Ciencias Jurídica y Sociales y del Examen General Público.



**"ENSEÑAR Y ENSEÑAR A TODOS"**

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
 FAC. DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
 UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS  
 GUATEMALA, C.A.

**Dr. Carlos Ebertito Herrera Recinos**  
**Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis**





**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
 Universidad de San Carlos de Guatemala



Guatemala 24 de noviembre 2021

Dr. CARLOS EBERTITO HERRERA RECINOS  
 JEFE DE LA UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS  
 FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
 UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

FACULTAD DE CIENCIAS  
 JURÍDICAS Y SOCIALES

24 NOV. 2021

UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS

Hora: \_\_\_\_\_  
 Firma: *Moselene*

Por este medio me permito expedir **DICTAMEN EN FORMA FAVORABLE**, respecto de la tesis de **GLORIA ALEJANDRA RUIZ HERNÁNDEZ** cuyo título es **INCUMPLIMIENTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE ALFABETIZACIÓN POR PARTE DEL ESTADO Y LA MULNERACIÓN AL DESARROLLO SOCIAL**.

El estudiante realizó todos los cambios sugeridos, por lo que a mi criterio, la misma cumple con todos los requisitos establecidos en el Normativo respectivo para que le otorgue la **ORDEN DE IMPRESIÓN** correspondiente

Atentamente

ID Y ENSEÑAD A TODOS

*[Handwritten signature]*  
 Lic. Fredy Roberto Anderson Recinos  
 Consejero Docente de Comisión de Estilo.



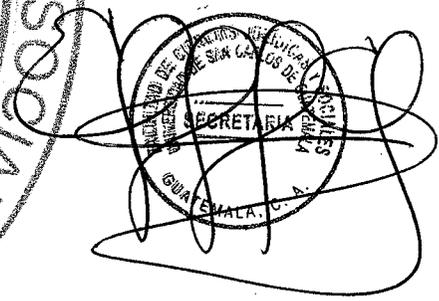
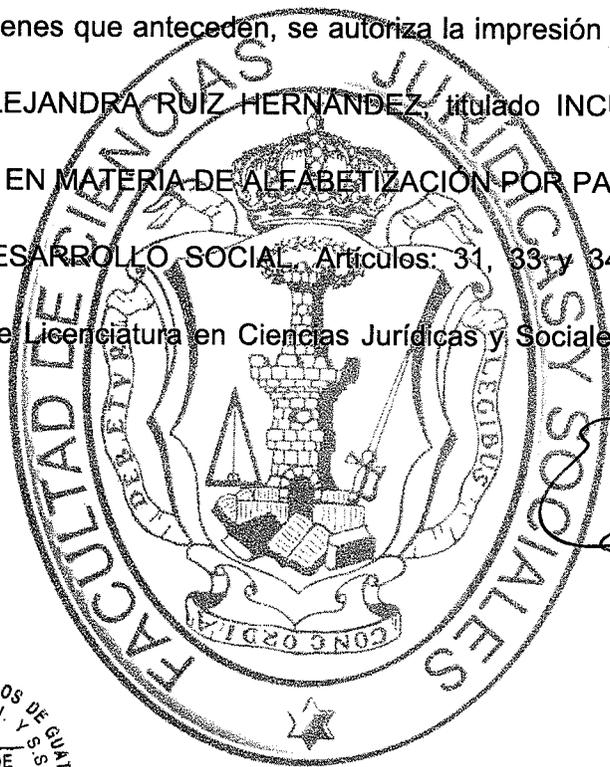


**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
 Universidad de San Carlos de Guatemala

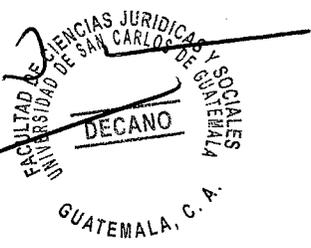
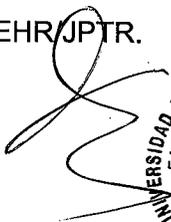


Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Ciudad de Guatemala, once de marzo de dos mil veintidos.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante GLORIA ALEJANDRA RUIZ HERNANDEZ, titulado INCUMPLIMIENTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE ALFABETIZACIÓN POR PARTE DEL ESTADO Y LA VULNERACIÓN AL DESARROLLO SOCIAL, Artículos: 31, 33, y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.



CEHR/JPTR.





## DEDICATORIA

- A DIOS:** Por ser todo para mí y por haberme permitido todo lo necesario para lograr cumplir este sueño tan anhelado.
- A MI MADRE:** Por todo el amor, esfuerzo, apoyo, ejemplo de lucha y por ser el pilar más importante en mi vida para poder alcanzar mis metas.
- A MI PADRE:** Por todo el esfuerzo dado en su tiempo, por instruirme en bien y buenos consejos, por su apoyo y mi educación.
- A MIS HERMANOS:** Por ser un amor y apoyo incondicional cada día de mi vida y por creer siempre que lograría todo lo que me propusiera.
- A MIS AMIGOS:** Por su cariño, apoyo constante, por su motivación, ayuda en cada momento y por todo lo compartido durante estos años.
- A:** La Licenciada Reina Guevara por su ayuda en esta investigación. Admirando su labor y pasión en la alfabetización del país.



**A:** La Gloriosa Universidad de San Carlos de Guatemala mi alma mater, de la cual me siento orgullosa de pertenecer, con dedicación y agradecimiento total.

**A:** La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales por todos estos años de preparación, en especial a todos aquellos catedráticos que me impartieron sus conocimientos, yendo más allá de mi formación profesión.

**A:** El pueblo de Guatemala.



## PRESENTACIÓN

La presente investigación científica es de carácter mixto por abarcar criterios de análisis desde un enfoque cuantitativo como un enfoque cualitativo. Se determina la rama del derecho constitucional ya que su origen nace del mandato constitucional del Artículo 75, en donde se declara de urgencia la alfabetización a partir de su promulgación.

En cuanto al contexto en el tiempo y espacio, la investigación se llevó a cabo desde la procedencia del Comité Nacional de Alfabetización y el contexto sincrónico se realizó un respectivo estudio recopilando y analizando una serie de decreto legislativos como gubernativos referidos del año 2018 al 2020 para poder arribar a conclusiones sustentadas que permitieran comprobar la hipótesis de esta tesis.

El objeto de la investigación fue comprobar que existe una vulneración del derecho al desarrollo social derivado del incumplimiento de las políticas públicas en materia de alfabetización por parte del Estado de Guatemala. Pues al infringir la asignación presupuestaria para el régimen financiero del Comité Nacional de Alfabetización que establece la ley, se impide la cobertura necesaria para llevar a cabo los procesos de alfabetización que brinden un buen servicio y una buena educación.

El aporte académico del presente trabajo es promover la importancia que tiene el mandato constitucional de alfabetización, puesto que forma parte de los parámetros en la medición del índice de desarrollo humano y al no efectuar un verdadero compromiso con la alfabetización, se provoca la agudización de los problemas sociales en el país.



## HIPÓTESIS

Actualmente existe un incumplimiento por parte del Estado de Guatemala en relación con las políticas públicas en materia de alfabetización debido a la falta de apoyo económico, falta de compromiso y poca preocupación política por alcanzar las metas propuestas basadas del plan nacional de desarrollo K'atun Nuestra Guatemala: 2032. Dicho plan tiene como meta la erradicación total del analfabetismo para el año 2020, mediante la promoción de los procesos de alfabetización que permita la incorporación de jóvenes y adultos entre los 15 y 30 años a la cultura de la lectoescritura.

Teniendo como encargado para dicha meta al Comité Nacional de Alfabetización. Pero esto se ha aplazado por parte del Gobierno de Guatemala a causa del incumplimiento en el otorgamiento del 1.0% que se le debe designar en el presupuesto de ingresos y egresos del Estado al Comité Nacional de Alfabetización. La transgresión de este mandato constitucional da como resultado la vulneración al derecho del desarrollo social, puesto que su acceso es un derecho inalienable de la persona humana para alcanzar a una mejor calidad de vida, violentando de esta forma el derecho al aprendizaje constante y los principios de la dignidad humana.



## COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Considerando cada uno de los conceptos, presupuestos del ejercicio fiscal del año 2018 al año 2020 y ordenamientos jurídicos tanto legislación nacional como internacional, haciendo comparaciones respectivas de los procesos y recursos destinados para la alfabetización, así como entrevistas se pudo comprobar que existe un incumplimiento por parte del Estado de Guatemala en relación con la política pública del plan nacional K'atun Nuestra Guatemala: 2032. Los lineamientos doctrinarios estudiados que expertos en materia constitucional, administrativo, derechos humanos y financiero han aportado fueron la base para el fundamento del análisis de las normas a estudiar.

La Constitución Política de la República de Guatemala decreta de urgencia nacional la erradicación de la analfabetización por ser un mal crónico que condena a los pueblos a la explotación y a la opresión. Ya que la educación es la base del desarrollo integral de la nación pues al ser más educada la población aumenta su productividad, genera más ingresos y puede así mejorar su calidad de vida, pero lamentablemente no ha existido un compromiso por parte del gobierno de Guatemala hasta en la actualidad.

A través de la utilización del método analítico, deductivo y comparativo se comprobó que el Estado de Guatemala no ha contribuido a brindar los recursos suficientes para el cumplimiento de políticas públicas en materia de alfabetización. Con esto se muestra el desinterés y desacato al mandato constitucional para la erradicación del analfabetismo vulnerando de esta manera el derecho al desarrollo social y provocando un estancamiento en la población en cuanto a su índice de desarrollo humano.



## ÍNDICE

Pág.

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

### CAPÍTULO I

1. Relación del derecho y la alfabetización .....	1
1.1. Derecho constitucional.....	1
1.2. Jerarquía constitucional .....	4
1.3. Derechos humanos.....	7
1.4. Derechos económicos, sociales y culturales .....	10
1.5. Derecho al desarrollo social.....	11
1.6. Derecho a la educación.....	13
1.7. Derecho administrativo.....	17
1.8. Entidades descentralizadas del estado .....	19
1.8.1. Comité Nacional de Alfabetización .....	21
1.8.2. Antecedentes .....	23

### CAPÍTULO II

2. El presupuesto nacional del Estado .....	27
2.1. Derecho financiero.....	27
2.2. Definición .....	28
2.3. Definición de presupuesto.....	30
2.4. Presupuesto de ingresos y egresos del Estado para el año fiscal .....	32
2.5. Asignación a entidades descentralizadas .....	35
2.6. Asignación de fondos al Comité Nacional de Alfabetización .....	36
2.7. Designación fiscal del año 2018 al 2020 .....	38



### CAPÍTULO III

	Pág.
3. La educación y la alfabetización .....	45
3.1. Definición de educación .....	45
3.2. Definición de alfabetización .....	49
3.3. Importancia de la alfabetización para el desarrollo .....	53
3.4. Desarrollo integral de la población .....	56
3.5. Índice de desarrollo humano .....	57
3.5.1. Antecedentes .....	58
3.6. Guatemala y su índice de desarrollo humano .....	61
3.7. Impacto que tendría la sociedad guatemalteca al aumentar su valor del índice de desarrollo humano .....	65

### CAPÍTULO IV

4. Incumplimiento de las políticas públicas en materia de alfabetización por parte del Estado y la vulneración al desarrollo social .....	69
4.1. Deberes del Estado como garante del desarrollo social.....	69
4.2. Políticas públicas en materia de alfabetización .....	72
4.3. Plan nacional de desarrollo K'atun nuestra Guatemala 2032 .....	78
4.4. Derecho comparado .....	83
4.4.1. Costa Rica .....	85
4.4.2. China.....	91
4.5. Análisis sobre la importancia y la inversión de la alfabetización.....	97
4.6. Causas y efectos que provoca el analfabetismo en el país .....	100
4.7. Recomendación para el avance de los procesos de alfabetización en Guatemala .....	102
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA .....</b>	<b>105</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>107</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>123</b>



## INTRODUCCIÓN

En la actualidad la realidad socioeconómica de Guatemala expone las profundas desigualdades que existen, mostrando el poco desarrollo que ha logrado alcanzar su población en las últimas décadas. Su mediación en cuanto al índice desarrollo humano ubica al país en un desarrollo medio, comprobado a través de informes globales que miden los progresos generales del país en tres áreas básicas: Esperanza de vida al nacer (salud), nivel de ingresos (ingreso anual por persona) y la escolaridad (alfabetismo).

Dichas estadísticas son importantes para la elaboración y orientación de las políticas públicas. Pero se ha evidenciado la poca inversión que Guatemala designa a la educación, la cual está por debajo del porcentaje mínimo que los países latinoamericanos deberían destinar de su producto interno bruto, colocándose como el más bajo de Latinoamérica junto con Honduras y Haití.

Debido a ello, surgen deficiencias para los procesos de alfabetización afectándolos totalmente, creando una estructura socioeconómica, política y cultural, desigual e injusta que manifiesta un estado de pobreza, miseria y estancamiento en que vive el país. El analfabetismo resta oportunidades de participar en la sociedad y no permite crear ciudadanos críticos y responsables que sepan interactuar con los organismos que los gobiernan.

La Constitución Política de la República de Guatemala declara de urgencia nacional la alfabetización y para cumplir con este mandato constitucional y lograr la reducción de analfabetismo en personas mayores de 15 años crea un ente designado para alcanzar dicho fin: el Comité Nacional de Alfabetización, a quien le corresponde promover la alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos a nivel nacional.

Por mandato constitucional le corresponde el 1.0% de los ingresos del Estado para lograr su objetivo pero esto se ve obstaculizado por no poseer apoyo económico suficiente por parte del gobierno añadiendo la falta de compromiso en cuanto al cumplimiento de



políticas públicas en materia de alfabetización. Los objetivos planteados en la investigación son comprobar que el Estado de Guatemala incumple la obligación que tiene en cuanto a las políticas públicas en materia de alfabetización.

Desde el punto de vista jurídico se aborda el análisis de las leyes y normas violadas que regulan todo lo preceptuado a la alfabetización, así también desde un punto social el analfabetismo se encuentra ligado a la condena de los pueblos, a su explotación y opresión mientras que la alfabetización se relacionada estrechamente con la reducción de pobreza generando un impacto positivo en salud, reducción de criminalidad, mayor calidad de vida y un mejor comportamiento ambiental.

La presente investigación se divide en cuatro capítulos: El capítulo I, expondrá la relación del derecho y la alfabetización. En el capítulo II, se detalla el presupuesto nacional del estado en el cual se aborda la distribución de recursos que se le designan al comité. El capítulo III, desarrolla el tema de la educación y alfabetización, derechos inherentes a la persona humana para su desarrollo y el impacto en el índice de desarrollo humano. Por último, en el capítulo IV se señala el incumplimiento de las políticas públicas en materia de alfabetización por parte del Estado y la vulneración al desarrollo social, haciendo un análisis de los avances y comparación con otros países, mostrando las causas y efectos que tiene el analfabetismo al seguir persistiendo en la sociedad guatemalteca.

Se utilizó el método analítico para el análisis en cada uno de los cuerpos legales e instituciones jurídicas, así como las diferentes ramas del derecho abordadas. El método sintético permitió la elaboración del presente estudio sintetizando la información sobre el desarrollo que han tenido las políticas públicas en materia de alfabetización. El método inductivo fue utilizado para realizar las generalidades que abarca el tema de analfabetismo aplicado en concreto el caso de Guatemala determinando así un análisis de hechos, datos y manifestación de los efectos que genera el problema. El método comparativo en relación con el derecho comparado en el caso de Costa Rica y China referido a cómo se ha resuelto el analfabetismo en comparación con el país. Dentro de las principales técnicas se aplicaron la bibliográfica, documental y entrevista.



## CAPÍTULO I

### 1. Relación del derecho y la alfabetización

Es esencial establecer que el derecho se divide en distintas ramas. Dentro de esta división encontramos al derecho constitucional, el cual tiene por objeto el estudio relativo a principios, doctrinas, normas jurídicas que regulan los derechos de las personas, la organización del Estado y las garantías constitucionales.

El derecho constitucional es el tronco fundamental en esta investigación ya que se aborda la importancia de los mandatos constitucionales y dentro de los cuales se encuentra la declaración de urgencia de la alfabetización.

Otra relación indispensable respecto a la alfabetización son los derechos humanos en la investigación, debido a que forma parte de los derechos sociales que regula la Constitución Política de la República de Guatemala siendo el Estado responsable y promotor de garantizar los mismos.

Además, es imprescindible abordar el derecho administrativo por ser la rama del derecho público que va dirigido a estudiar la estructura, organización y funcionamiento del Estado para comprender de forma material la manera en que este cumple con garantizar el derecho a la alfabetización a través de las entidades designadas.

#### 1.1. Derecho constitucional

Doctrinariamente existen muchas definiciones en cuanto al derecho constitucional, lo define como: "una rama del derecho público; un conjunto de normas jurídicas que organizan el Estado, una disciplina científica integrante de la ciencia política, cuyo objeto



es la organización de los poderes del Estado, la declaración de los derechos individuales y colectivos, y las instituciones que los garantizan, el estudio y sistematización de las manifestaciones y el ordenamiento de las relaciones de poder. Se dedican al estudio de la organización política y el funcionamiento del Estado, la esfera de competencia de las autoridades del Estado y las instituciones políticas que constituyen el soporte de la vida estatal".<sup>1</sup>

Derivado de esta definición podemos deducir que el derecho constitucional es una rama que instaure y ordene la designación nacida del poder constituyente para que al momento de promulgarse la Constitución Política de la República quede instaurado y se ordene el cumplimiento de los preceptos establecidos a través del poder constituido, dando origen a los diferentes órganos, así como a las instituciones que llevarán a cabo las funciones delegadas.

Se debe enfatizar que dentro de la definición mencionada se hace alusión a la declaración de los derechos individuales, así como a los derechos colectivos. Estos se regulan dentro de la parte dogmática de nuestro mayor ordenamiento jurídico junto con los deberes cívicos y políticos al igual que la limitación al poder constitucional. Enmarcando que esta parte regula todo lo establecido en relación con principios, creencias y fundamentalmente, los derechos humanos que toda persona debe de gozar.

Para el cumplimiento de dichos deberes encontramos una parte orgánica que regula todo lo relacionado a la estructura y organización del Estado dando competencia y soporte a las instituciones políticas y órganos que se crean para ayudar a la ejecución y realización

---

<sup>1</sup> PEREIRA-OROZCO, Alberto. **Derecho Constitucional**, pág. 7



de sus deberes y su fin supremo, la realización del bien común. Todo esto se encuentra concentrando y englobado en la Constitución Política de la República de Guatemala siendo esta la ley suprema del Estado, la cual rige al país teniendo una primacía jurídica.

“El derecho constitucional es la parte del derecho público que regula el sistema de Gobierno, la formación de los poderes públicos, su estructura y atribuciones, y las declaraciones, derechos y garantías de los habitantes; como miembros de la sociedad referida al Estado y como miembros del cuerpo político”.<sup>2</sup>

Lo dicho hasta aquí supone que el derecho constitucional cursa doctrinariamente el modelo de orden de un país es decir la creación de un ordenamiento jurídico y político, por medio del cual se instaura un estado de derecho que debe ser acatado y cumplido por gobernados al igual que gobernantes.

Se establece una separación de poderes, mecanismos de defensa constitucional, así como la estructura formal de un sistema jurídico que se encarga de la garantía de libertades fundamentales del ser humano a través de leyes que van a ir posicionadas por rango y colocando a las leyes constitucionales como el género por ser la principal ley y los que se derivan o son emanados de ella se consideran la especie.

El derecho constitucional es sumamente importante por su estudio de la constitución política debido a que este ordenamiento jurídico forma la columna vertebral y tiene una transcendencia por el órgano emisor que la crea siendo el poder constituyente ya que a partir del sistema democrático republicano se decide y elabora con la participación

---

<sup>2</sup> MALDONADO AGUIRRE, Alejandro. **Reflexiones constitucionales**, pág. 46



ciudadana las decisiones colectivas dirigidas a expresar, establecer y plasmar lo que se busca alcanzar como un Estado-Nación.

Esto lo podemos ver figurado en el preámbulo de la Constitución Política de la República de Guatemala que establece lo siguiente: “Nosotros, los representantes del pueblo de Guatemala, electos libre y democráticamente, reunidos en Asamblea Nacional Constituyente, con el fin de organizar jurídica y políticamente al Estado; afirmando la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social;... al Estado, como responsable de la promoción del bien común, de la consolidación del régimen de legalidad, seguridad, justicia, igualdad, libertad y paz”.

Conviene subrayar que junto a los principios axiológicos o también llamados principios generales del derecho fundan el fin de la Constitución Política de la República de Guatemala y el rol que tiene el Estado frente a la sociedad.

El derecho constitucional se encuentra ligado a contextos sociales como a procesos históricos que ayudan a formar un estado de derecho y por consiguiente ocasiona la creación de la constitución política que rige propiamente a cada nación, por lo que su encuadramiento en el derecho es dentro de la rama pública.

## **1.2. Jerarquía constitucional**

Ahora bien, la Constitución Política de la República de Guatemala ordena: “Artículo 175. Jerarquía constitucional. Ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución. Las leyes que violen o tergiverse los mandatos constitucionales son nulas ipso jure...”.



Vemos claramente que se instaura una superioridad jerárquica en contra posición de los demás conjuntos normativos que constituyen los ordenamientos jurídicos vigentes en el país ya que ninguna ley es superior a la Constitución Política de la República de Guatemala por ser la ley primaria.

Es importante desarrollar brevemente la pirámide de Kelsen o jerarquía normativa. Esta fue aportada por el austriaco político y jurista Hans Kelsen, quien implantó una pirámide normativa en donde se ordena un sistema de jerarquía de las normas que sustenta el derecho positivo y tales normas reciben su valor o peso jurídico por la categoría en que se sitúen, iniciando este orden con la ley superior.

Por tanto, se crea una división colocando en sucesión por grado de importancia y guardando relación entre sí, en la cúspide de estas encontramos a las normas constitucionales, debajo de ellas se encuentran a las normas ordinarias, seguido de ellas las normas reglamentarias y finalmente las normas individualizadas.

En el diccionario panhispánico del español jurídico de la Real Academia Española encontramos una definición de jerarquía normativa, determinándola como: "Ordenación escalonada de las normas jurídicas que permite establecer el orden de aplicabilidad entre ellas y proporciona el criterio para solucionar las posibles contradicciones entre normas de distinto rango".

Existe supremacía y preeminencia en relación con lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala como el mayor cuerpo normativo. Por ello, la aplicación de la norma superior es indispensable porque todos los preceptos que se



encuentren regulados dentro de ella, así como las demás leyes de rango constitucional tienen prioridad de cumplimiento poniendo al Estado como el principal promotor y responsable de salvaguardar todos los derechos contenidos en ella.

Lo anterior atiende a la jerarquía normativa antes mencionada ya que tales normas van referidas al principio de supremacía constitucional que ordena a las demás leyes a sujetarse a la misma y obligando al Estado dar prioridad a los estatutos y los mandatos que ella contiene.

Teniendo en cuenta lo mencionado hasta ahora, se reitera que los mandamientos constitucionales tienen prioridad por tratarse de un tema esencial por formar parte intrínseca del sistema jurídico.

Esto referido principalmente a la Constitución Política de la República de Guatemala como la ley fundamental que da nacimiento a los demás ordenamientos de carácter ordinario, reglamentario, así como también individualizados. Por tal razón, es de valor transcendental al territorio nacional para cada uno de los habitantes del país.

De modo que se determina la importancia del mandamiento constitucional referido a la alfabetización al ser declarada de urgencia desde el año de 1986 y forma parte de los asuntos primordiales que debe abordar los gobiernos para cumplir con tal orden.

Lo cual se debe de ver concretizado a través de políticas públicas para que así se logre alcanzar la demanda del pueblo de Guatemala al momento de decretar, sancionar y promulgar la Constitución Política de la República de Guatemala vigente.



### 1.3. Derechos humanos

La Constitución Política de la República de Guatemala es considerada una constitución humanista por abordar en el título II lo referente a los derechos humanos y dividiéndose en cuatro capítulos los cuales contienen: derechos individuales, derechos sociales, deberes y derechos cívicos y política como la limitación a los derechos constitucionales. Es decir que más de la mitad de la constitución dirigida a los derechos inherentes a todos los guatemaltecos y guatemaltecas.

La importancia de los derechos humanos no solo trasciende en el tiempo pues se habla de un desarrollo y lucha para declarar los derechos humanos en la historia especialmente en los últimos 250 años dando comienzo en la revolución francesa al igual que en la revolución norteamericana a finales del siglo XVIII. Estos derechos son importantes no solo para la integración del derecho interno sino también para el derecho internacional por ser reconocidos en diferentes pactos y convenios que han ratificado países alrededor del mundo para salvaguardar la integridad y garantías básicas de todas las personas.

Entre las definiciones que podemos encontrar de derechos humanos encontramos: “Los derechos humanos consisten en un conjunto de garantías y derechos inalienables que tiene el hombre, basados en la dignidad humana, que le son indispensables para su subsistencia como tal y para su desarrollo dentro de la sociedad.”<sup>3</sup>

Una parte sustancial de la definición es que los derechos humanos son indispensables para la protección y dignidad de la persona humana, convirtiéndose en garantías todos

---

<sup>3</sup> LÓPEZ CONTRERAS, Rony. **Curso Derechos Humanos**, Guatemala 2017, pág. 20.

aquellos derechos que se establecen en la constitución política de un Estado y que reconoce a cada uno de los ciudadanos. En cuanto a la dignidad humana es considerada como la fuente de los derechos humanos por ir dirigido a todo aquello que una persona merece que se le reconozca y respete por el simple hecho de ser, esto partiendo desde un punto de vista ontológico.

Otra definición que podemos citar es: “Los derechos humanos son normas que reconocen y protegen la dignidad de todos los seres humanos. Estos derechos rigen la manera en que los individuos viven en sociedad y se relacionan entre sí, al igual que sus relaciones con el Estado y las obligaciones del Estado hacia ellos.

Las leyes relativas a los derechos humanos exigen que los gobiernos hagan determinadas cosas y les impide hacer otras. Las personas también tienen responsabilidades; así como hacen valer sus derechos, deben respetar los derechos de los demás. Ningún gobierno, grupo o persona individual tiene derecho a llevar a cabo ningún acto que vulnere los derechos de los demás”.<sup>4</sup>

Los derechos humanos son parte fundamental en la conformación del derecho interno y su protección es de vital importancia para asegurar el Estado de Derecho. En la protección de estos derechos se necesita de instrumentos internacionales los cuales están contemplados en los ordenamientos jurídicos en los países que los han ratificado.

El Estado tiene la responsabilidad de proteger los derechos humanos porque son

---

<sup>4</sup> <https://www.unicef.org/es/convencion-derechos-nino/que-son-derechos-humanos> (Consultado: 02/03/2021)



universales e inalienables en la vida de la persona humana tales como los derechos civiles, políticos, económicos, sociales o culturales, etc. En definitiva, es un compromiso para el Estado el respeto de los derechos y libertades reconocidas para garantizar el libre y pleno ejercicio a cada persona sin discriminación alguna.

De modo que los derechos humanos son emanados de la Constitución Política de la República de Guatemala teniendo su fundamento en el preámbulo de esta: “Decididos a impulsar la plena vigencia de los Derechos Humanos, dentro de un orden institucional estable, permanente y popular, donde gobernados y gobernantes procedan con absoluto apego al Derecho”.

Es evidente que la promoción de los derechos humanos es parte del espíritu y fin de la constitución política al ser promulgada como el ordenamiento supremo del Estado de Guatemala basándose en impulsar todos aquellos derechos inherentes al habitante.

En el artículo 4 de la Constitución Política de la República de Guatemala se regula: “En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derecho. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades...”.

En efecto, el Estado tiene la obligación de garantizar todos los derechos fundamentales sin distinción de sexo, religión, raza, color, idioma u opiniones políticas ya que ante la ley atendiendo al principio de igualdad todos son iguales en dignidad y derechos. Porque sin ello no es posible lograr una sociedad democrática en donde se vele por la protección y disfrute de los derechos humano, evitando a toda costa un ordenamiento jurídico desigual que es un factor amenazador para llevar una vida digna.



#### 1.4. Derechos económicos, sociales y culturales

Con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales se dice: “Estos derechos velan por el bienestar económico, la educación, la cultura y el acceso al trabajo. Son derechos que tienen como fin principal el desarrollo de los seres humanos dentro de una sociedad. Con estos derechos se hace necesaria la intervención estatal, de acuerdo con sus posibilidades, para garantizar el acceso a estas garantías”.<sup>5</sup>

La evolución de los derechos humanos se deriva en acontecimientos históricos o ya sea movimientos revolucionarios que dan nacimientos a nuevos derechos. La sociedad es dinámica y vive en un avance constante por lo que es necesario establecer protección a todos los derechos humanos que se van figurando.

La aparición de los derechos económicos, sociales y culturales o también conocidos como los derechos de segunda generación se dan como resultado de la II Guerra Mundial en el año de 1944, cuando el presidente norteamericano Roosevelt propone otra declaración de derechos humanos teniendo por objeto asegurar el desarrollo del ser humano y los pueblos, enfocados además en garantizar el bienestar económico, el trabajo al igual que la educación y la cultura.

Es así como surge la Declaración Universal de los Derechos Humanos en el año de 1948 apareciendo posteriormente el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 entrando en vigor en el año de 1976.

En el caso de Guatemala esta gama de derechos se encuentra regulado dentro de la

---

<sup>5</sup> LÓPEZ CONTRERAS, Rony, **Op. Cit.** Pág. 52



Constitución Política de la República de Guatemala en el capítulo II distribuyéndose en 10 secciones, sin dejar de mencionar los convenios y pactos ratificados por el Estado de Guatemala en materia de derechos humanos que reitera su compromiso de consolidar su promulgación y protección. Los derechos económicos, sociales y culturales son cruciales para garantizar una sociedad justa, progresiva e inclusiva que permite el avance y desarrollo de un país.

### **1.5. Derecho al desarrollo social**

En cuanto al desarrollo social, este es indispensable para la realización del ser humano puesto que a través del desarrollo social se logra adquirir mejores condiciones de vida de forma sustentable además de procurar el progreso y crecimiento de la comunidad humana, lo que está vinculado a la administración pública ya que es mediante al acceso a bienes y servicios públicos que puede alcanzarlo la sociedad.

El desarrollo social se encuentra dentro de la clasificación de los derechos económicos, sociales y culturales abarcando una esfera dirigida a la educación, salud, vivienda, seguridad social, empleo, entre otros derechos que van a favorecer el desarrollo económico sostenible y la participación de comunidades de manera inclusiva y equitativa.

“Es un proceso de promoción del bienestar de las personas en conjunción con un proceso dinámico de desarrollo económico. El desarrollo social es un proceso que, en el transcurso del tiempo, conduce al mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población en diferentes ámbitos: salud, educación, nutrición, vivienda, vulnerabilidad, seguridad social, empleo, salarios, principalmente. Implica también la reducción de la pobreza y la desigualdad en el ingreso. En este proceso, es decisivo el papel del Estado



como promotor y coordinador del mismo, con la activa participación de actores sociales, públicos y privados.”<sup>6</sup>

En caso concreto, es obligación del Estado de Guatemala asegurar este derecho mediante la implementación de políticas públicas con el objetivo de mejorar el índice de desarrollo humano.

Al verse vulnerado tal derecho, la población guatemalteca presenta muchas dificultades y limitaciones viéndose evidenciadas las consecuencias en la sociedad actual que es producto del largo procedimiento de sucesos históricos que ha tenido el país, lo que expone cada vez más las desigualdades sociales por no existir conjunción para la promoción del bienestar común de los habitantes atendiendo a los principios axiológicos de la Constitución Política de la República de Guatemala.

En el artículo 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala ordena al Estado garantizar y proteger la vida humana desde su concepción al igual que la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona. Derivado de ello, se crea la Ley de Desarrollo Social Decreto Número 42-2001 del Congreso de la República de Guatemala.

En la ley anteriormente mencionada se establece: “Artículo 7. Derecho al Desarrollo Social. Las personas constituyen el objetivo fundamental de las acciones relacionadas con el desarrollo integral y sostenible. El acceso al desarrollo social es un derecho inalienable de la persona”.

---

<sup>6</sup> [http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/Cesop/Comisiones/d\\_dsocial.htm#\\_ftn1](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/d_dsocial.htm#_ftn1)  
(Consultado: 3/03/2021)



Sí bien es cierto, el compromiso que el Estado asume es por medio de la ley, este se debe de concretizar a través del interés público que gestione y lleve a cabo el gobierno, enfocado especialmente al desarrollo social. Conviene resaltar que el desarrollo social se le vincula y une íntimamente a la educación tomándola como uno de los pilares fundamentales para alcanzar un avance y progreso del individuo y que de esta manera se vea reflejado hacia toda la sociedad.

Es a través del desarrollo social que se pone como prioridad al ser humano ya que, al superar las limitaciones y situaciones de vulnerabilidad, se genera en la sociedad un desarrollo sostenible en donde se promueve prosperidad y oportunidades que van desde lo económico y el bienestar social hasta la protección del medio ambiente, volviéndose esencial el salvaguardar este derecho imprescindible debido al impacto que genera.

#### **1.6. Derecho a la educación**

Toda persona tiene derecho a la educación en cada uno de los niveles que exista, esta es considerada como la base y herramienta indispensable para el desarrollo integral de una nación. La educación tiene un impacto positivo en la sociedad por ello es sumamente importante cumplir con los recursos necesario para ella. El Estado a través de los gobiernos electos deben de dar una prioridad a destinar recursos suficientes para el fomento y seguridad educativa.

Sin embargo, en el caso de Guatemala no ha sido así porque se encuentra entre los países latinoamericanos con menor porcentaje del presupuesto gubernamental asignado a la educación. Esto ha sido señalado por el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales exponiendo que en Guatemala la inversión no pasa del tres por ciento de su



producto interno bruto cuando lo recomendado según la Unesco es del seis por ciento. Por esto, anualmente se abre una brecha más profunda en la desigualdad de oportunidades por no existir una cobertura y acceso a todo el país, afectando el derecho de miles de guatemaltecos.<sup>7</sup>

El derecho a la educación en todas sus modalidades ha sido contemplado dentro del derecho interno, así como también dentro del derecho internacional público. En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el artículo 13, se señala todo lo relativo al derecho a la educación y el compromiso para los estados parte en lograr el pleno ejercicio y acceso a la enseñanza en todas sus fases y dicho pacto ha sido ratificado por el Estado de Guatemala.

La Corte de Constitucionalidad a través de sus fallos expresa que: “La educación es un derecho y uno de los servicios vitales que presta el Estado, ya que tiene relación directa con la erradicación de la pobreza y el desarrollo humano; es la herramienta esencial que permite la proyección social de la persona, la realización de sus derechos fundamentales para el progreso humano, social y económico del país.

El desarrollo de la educación en la población es un fundamento del progreso de la ciencia y de la técnica, es condición de bienestar personal y social y provoca no solo prosperidad material sino intelectual y emocional; un pueblo educado, conoce cumple y protege la ley especialmente las garantías constitucionales, por ello, el derecho a la educación se ha ido configurando de manera constante, como un derecho básico en aquellos estados que

---

<sup>7</sup> [https://lahora.gt/guatemala-el-pais-de-mas-baja-inversion-en-educacion/?\\_\\_cf\\_chl\\_jschl\\_tk\\_\\_=pmd\\_742650633fd08dad2712bf34d172574801a15289-1627187950-0-gqNtZGzNAg2jcnBszQkO](https://lahora.gt/guatemala-el-pais-de-mas-baja-inversion-en-educacion/?__cf_chl_jschl_tk__=pmd_742650633fd08dad2712bf34d172574801a15289-1627187950-0-gqNtZGzNAg2jcnBszQkO) (consultado: 29/05/2021)



han asumido su provisión como un servicio público prioritario”.

La educación forma parte de los derechos básicos con los que tiene que contar el habitante guatemalteco, tomando en consideración lo anterior en la Constitución Política de la República de Guatemala en la cuarta sección está contemplado el derecho a la educación.

Estableciendo diferentes garantías que van encaminadas a asegurar la educación para lograr el desarrollo integral, por ser el instrumento idóneo para conseguir ciudadanos con posibilidades de obtener un mejor empleo y disminuir la pobreza para propiciar su crecimiento económico al poseer niveles de educación elevados. Además de dotar un criterio y conciencia en cuanto a la gobernabilidad de la administración pública.

En definitiva, el derecho a la educación es considerado como ese agente de cambio y promotor del crecimiento, pero al no ser brindada la escolaridad muchos guatemaltecos se ven arrojados a la deserción, abandonan las escuelas desde edades tempranas o bien nunca asistiendo a ellas y son sometidos a formar parte de la fuerza laboral mayormente en el sector informal. Esto genera en la persona una posición desigual que va a traer enraizada otros problemas sociales tanto para el individuo como para la sociedad.

Conviene subrayar que al pasar las edades destinadas a la educación surge el analfabetismo, el cual es entendido como un fenómeno social que viene siendo la incapacidad de leer, escribir y la falta de habilidad en el cálculo elemental que no permite la decodificación de los números y las letras.



Al profundizar en el tema, este trasciende por provocar una limitación en la capacidad pensante y la crítica del ser humano además que se excluye a estas personas por no poder participar en actividades ciudadanas de manera más consciente como consecuencia de su poco conocimiento, no permitiendo un papel más competente en la sociedad.

Todas esas observaciones se relacionan también con la alfabetización ya que esta necesita de recursos que permitan continuar con la inclusión al sistema educativo cubriendo a todos los guatemaltecos sin importar su edad.

Empero, esto no ha sido posible porque sí bien los procesos educativos y en especial los procesos de alfabetización son cruciales para el avance del país en los parámetros de su índice de desarrollo humano, según investigaciones recientes del Banco Mundial demuestran un obstáculo: “Los bajos ingresos del gobierno central (11% del PIB en promedio en años recientes y 9,7% estimado en 2019) limitan las capacidades de inversión pública y restringen tanto la calidad como la cobertura de los servicios públicos, desde educación y salud hasta acceso a agua. Esto a su vez perpetúa la falta de incentivos en la economía para el pago de impuestos y pasar a la formalidad.”

A causa de esto, Guatemala va creando brechas que provocan niveles de desigualdad altos dentro de la población ya que una persona pobre guatemalteca tiene 38 veces menos probabilidades de acceder a la universidad por no formar parte del sistema educativo desde las edades iniciales establecidas. Aunado a ello, la mala infraestructura que no permite un avance en la educación.



Por tanto, es importante la inversión que se le asigna a la educación para lograr una cobertura en todas las personas inclusive a las que se encuentran fuera del rango de edades o bien aquella que nunca formaron parte del sistema educativo, tomando para esto a la alfabetización como el derecho elemental y la herramienta más útil para la inclusión a una evolución total.

### **1.7. Derecho administrativo**

El Estado se encuentra conformado por diferentes elementos como población, territorio y el poder público entre otros factores. Además de crear órganos que permiten llevar más en concreto su gestión para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos.

Con tal objetivo se origina el derecho administrativo para organizar al Estado, lo cual es indispensable para que ejecute de una mejor manera su fin a través del control, regulación y fiscalización del poder público en sus diferentes organismos.

“El derecho Administrativo es la rama del derecho público que estudia los principios y normas de Derecho Público, la función administrativa y actividad de la Administración pública; también estudia las relaciones entre los mismos particulares, las relaciones interorgánicas y su control que incluye la protección judicial de los particulares y el derecho de defensa en contra de los actos que le afectan al administrado.”<sup>8</sup>

Como se menciona, dentro de los elementos que la definición anterior proporciona el derecho administrativo es la actividad de la administración pública la cual va dirigida

---

<sup>8</sup> CALDERÓN MORALES, Hugo. **Derecho Administrativo I**, Guatemala 2002, pág. 61.



especialmente a todos los organismos, instituciones, como a los entes públicos que gestionan las actividades propias de administrar, dirigir y ejecutar el poder público del Estado. La actividad de administración pública es considerada como el mecanismo y eje fundamental que se encarga del funcionamiento para atender y satisfacer las demandas ciudadanas.

El Derecho Administrativo también es definido como: “Aquella rama del derecho público que regula los sujetos de derecho o personas jurídicas que conforman al Estado; la Administración Pública como complejo orgánico de esas personas jurídicas estatales, y su organización y funcionamiento; el ejercicio de la función administrativa dentro de las funciones del Estado; la actividad administrativa, la cual siempre tiene un carácter sublegal, realizada por los órganos de las personas jurídicas estatales; y las relaciones jurídicas que se establecen entre las personas jurídicas estatales o las que desarrollan la actividad administrativas, y los administrados”.<sup>9</sup>

El Estado como producto social se basa en una integración y estructura que ha ido evolucionando a través del tiempo desarrollándose mediante tres poderes: Legislativo, ejecutivo y judicial. Cada uno de estos organismos juegan un papel importante que mediante su coordinación ejercen la función pública.

Se debe hacer alusión al organismo ejecutivo porque si bien es cierto que los tres poderes no están subordinados y son independientes uno de otro, el poder ejecutivo es el responsable de la conducción, gestión y ejecución de las políticas públicas del país,

---

<sup>9</sup> <https://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2016/07/art.-859.-concepto-Derecho-Administ.pdf>  
Pág. 2 (consultado: 30/05/2021)



ayudándose de los diferentes ministerios, así como las dependencias de este.

Con el propósito de integrar el organismo ejecutivo atendiendo al régimen administrativo que establece la Constitución Política de la República de Guatemala, este se encuentra conformado por el presidente de la República, el vicepresidente, 14 ministerios, secretarías, gobernaciones departamentales, dependencias y entidades públicas descentralizadas, autónomas y semi autónomas. Dando nacimiento a las diferentes leyes orgánicas para delegar la ejecución y control de determinadas competencias del Estado o gobierno central para garantizar una mejor labor en todo el territorio.

#### **1.8. Entidades Descentralizadas del Estado**

Hay que mencionar que la organización de la administración pública tiene diferentes sistemas o técnicas que regulan la estructura del Estado de una forma más coordinada a través de la doctrina que han sido abordadas por diferentes autores y por la misma legislación. Para el caso de Guatemala encontramos un sistema de organización administrativa que se basa en órganos centralizados o concentrados, así como órganos desconcentrados, descentralizadas y autónomos.

Siguiendo el punto de la investigación, es preciso abordar el tema de los órganos o entidades descentralizadas del Estado, las cuales son definidas en el quinto considerando de la Ley Orgánica del Organismo Ejecutivo como aquel proceso mediante el cual el Gobierno Central delega la ejecución y el control administrativo de ciertas funciones a entes distintos de sí mismo o bien a entidades autónomas y descentralizadas.

Esto quiere decir que el Estado para poder desarrollar de manera funcional y eficaz los preceptos y mandatos constitucionales que van a transferir y facultar funciones encomendadas a otras delegaciones por medio de la ley o decretos, adquiriendo su propia personalidad jurídica sobre las cuales existe un control y jerarquía.

La descentralización administrativa es "... una forma jurídica en que se organiza la administración pública, mediante la creación de entes públicos por el legislador, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, y responsables de una actividad específica de interés público. A través de esta forma de organización y acción administrativas, que es la descentralización administrativa, se atienden fundamentalmente servicios públicos específicos".<sup>10</sup>

Por tanto, un órgano descentralizado se encuentra subordinado al control común del gobierno central teniendo fondos que derivan del presupuesto nacional y el cual es creado para cumplir con una función determinada que va orientada al servicio de la población.

Mediante la Contraloría General de Cuentas se puede hallar una nómina de entidades sujetadas a la fiscalización por tratarse de entidades descentralizadas y autónomas, registrando el número de 41 entidades descentralizadas.

Dentro de dicha nómina encontramos al Comité Nacional de Alfabetización que tiene su origen en la Constitución Política de la República de Guatemala y es el órgano encargado

---

<sup>10</sup> [http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04\\_5844.pdf](http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04_5844.pdf) Pág. 1 (consultado 30/05/2021)



del mandato constitucional para llevar a cabo los procesos de alfabetización en todo el territorio nacional.

### 1.8.1. Comité Nacional de Alfabetización

“En Guatemala, en el año de 1986 se realizó un análisis de la situación del proceso de alfabetización desde sus orígenes en 1945 hasta el programa denominado Movimiento Guatemalteco de Alfabetización en 1981-1982. En este análisis (expuesto en la Ley de Alfabetización) se estableció que no obstante los diversos esfuerzos normativos de la alfabetización en el país, los resultados, aunque en alguna manera positivo no tuvieron mayor significación en la dimensión real del problema, lo que ha originado que Guatemala se mantenga entre los países con más alto índice de analfabetismo”.<sup>11</sup>

Por esta razón, en el año de 1985 durante el proceso de creación de la nueva Constitución Política de la República de Guatemala, la Asamblea Nacional Constituyente toma la decisión, derivado de datos estadísticos que demostraban la pavorosa situación del país, declarando de urgencia nacional la alfabetización.

“El Comité Nacional de Alfabetización, creado en 1986, y su unidad ejecutora, es el órgano superior encargado de definir y aprobar las políticas y las estrategias correspondientes, así como de promover el proceso en el ámbito nacional, por medio de entidades de desarrollo. La población objetivo del CONALFA lo forman las personas de 15 y más años que no saben leer y escribir o que no han afirmado dicho dominio”.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Cardona, Mario Raúl. **El analfabetismo en el departamento de Retalhuleu**. Tesis pregrado, Universidad de San Carlos de Guatemala 2007, pág. 11

<sup>12</sup> **Ruta CONALFA**, Guatemala 2019, pág. 2



Con la finalidad de cumplir el mandato constitucional se establece en la Ley de Alfabetización la conformación de instituciones de los sectores público y privado, como los ministros de Educación, Cultura y Deportes, Trabajo y Previsión Social, Salud Pública y Asistencia Social, Agricultura, Ganadería y Alimentación y Gobernación, así también el rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

En el sector privado, representantes de las universidades privadas, representante de la Asamblea de Colegios Profesionales, Asociación de Medios Publicitarios, Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales y Financieras, centrales sindicales y la Confederación Guatemalteca de Federaciones Cooperativas.

La fundación de esta entidad descentralizada es producto de uno de los problemas sociales que han golpeado duramente a la población, especialmente a la población indígena lo que produce un estructura socioeconómica, política y cultural desigualdad e injusticia en cuanto a oportunidades dando como resultado un estado de pobreza, así como precariedades en las condiciones en las que viven los habitantes.

Sin duda, el analfabetismo es un fenómeno mundial que abre una brecha enorme de déficit en el país. Por tal razón surge la necesidad de instituir un órgano capaz de llevar a cabo los procesos alfabetización para producir avances en Guatemala derivado de la situación en que encontraba en los años de 1980.

A su vez, se emiten ordenamientos jurídicos que regulan las estipulaciones necesarias para dirigir un sistema capaz de contribuir a la educación de una población analfabeta y proporcionar los medios adecuados para la subsistencia de fondos suficientes que



permitan llevar a cabo la promoción de las etapas, dada la importancia de erradicar uno de los problemas que históricamente han estancado al país en su desarrollo.

Al no ser abordado este fenómeno social se puede producir enormes consecuencias como el impedimento de generar estabilidad en la macroeconomía del país, el acceso al desarrollo social por igual. Así también se genera vulneración de otros derechos humanos fundamentales que más adelante se abordarán.

### **1.8.2. Antecedentes**

El formar parte de la sociedad lectoescritura es transcendental para un avance más rápido del país en busca de garantizar el desarrollo sostenible en la vigente Constitución Política de la República de Guatemala, es importante enfrentar este desafío global.

Con el objeto de erradicar en la población el analfabetismo y en especial dentro de las comunidades indígenas, que se han visto marginadas en los procesos educativos se toma en cuenta lo anterior en las disposiciones transitorias y finales de la Constitución Política de la República de Guatemala.

En donde se regula: Artículo 14. Comité Nacional de Alfabetización. La aprobación de los presupuestos y programas de alfabetización, la fiscalización y supervisión de su desarrollo, estarán a cargo de un Comité Nacional de Alfabetización compuesto por los sectores público y privado, la mitad más uno de sus miembros será del sector público...”

Con dicho artículo se le da el nacimiento al Comité Nacional de Alfabetización el cual se organiza a través de la Ley de Alfabetización Decreto Legislativo 43-86 y sus reformas



54-99. En donde se establecen funciones, sujetos, procesos de alfabetización nacional, estructura administrativa y demás puntos.

Asimismo, se enfatiza la responsabilidad que comparten los diferentes sectores sociales que lo componen y la obligación del Estado de tomar decisiones claves en materia de alfabetización, proporcionando fondos suficientes para generar un régimen financiero estable y capaz de responder a la población guatemalteca logrando una cobertura total.

Dentro de los diversos deberes del Comité Nacional de Alfabetización se encuentra la obligación de definir, aprobar las políticas y estrategias del proceso nacional de alfabetización, entregando anualmente el anteproyecto de presupuesto de ingresos y egresos de la institución dirigido al Ministerio de Finanzas Públicas y la Secretaría de Planificación y de Programación de la Presidencia.

Se tienen como sujetos de los procesos las personas de 15 años o más que no saben leer ni escribir y es a través de la unidad ejecutora del Comité Nacional de Alfabetización que se promueve la colectividad del desarrollo teniendo presencia en los 340 municipios.

Para llevar a cabo las funciones designadas, el Comité Nacional de Alfabetización debe contar con un régimen financiero asaz. En el artículo 13 de las disposiciones transitorias y finales de la Constitución Política de la República de Guatemala se establece la asignación específica del 1.0 % del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado para erradicar el analfabetismo de la población económicamente activa.

Se menciona también las colaboraciones por parte de las instituciones y entidades gubernamentales, así como no gubernamentales que se dediquen a prestar su apoyo a



las investigaciones al igual que en los procesos.

A partir de la reforma en la Ley de Alfabetización en el año de 1999 el artículo 17 inciso a) regula: “En el presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado del Ejercicio Fiscal 2001 se asignará al Comité Nacional de Alfabetización -CONALFA- el uno por ciento (1%) de los ingresos tributarios del Gobierno Central. En los siete ejercicios fiscales subsiguientes se asignará a dicho Comité ese porcentaje disminuido en un décimo de cada año, es decir, el cero punto ocho por ciento (0.8%); el año 2003 y así, en forma descendente, hasta el año 2008 en que se le asignará el cero punto tres por ciento (0.3%) de los ingresos tributarios del Gobierno Central. b) La asignación presupuestaria, equivalente a un monto no menor del uno por ciento (1%) del Presupuesto General de Gastos del Ministerio de Educación, para cada ejercicio fiscal”.

El ente encargado de aplicar los porcentajes establecidos de los fondos financieros del Comité es el Ministerio de Finanzas Públicas. Es decir, que el Comité presenta sus proyecciones de gastos y el Ministerio de Finanzas Públicas debe realizar el monto de fondos destinados, atendiendo al presupuesto nacional anual con lo que le debe ser asignado de acuerdo con lo que establece la ley.

Según el contexto institucional, el Comité Nacional de Alfabetización desarrolla una ruta técnica que contempla un diagnóstico de la situación de analfabetismo en el país y dentro de ella, expone las deficiencias en la programación presupuestaria que provoca el lento desenvolvimiento del plan operativo.

“Además, no se cuenta con edificios o espacios propios en las coordinaciones



municipales; la falta de promotores y alfabetizadores capacitados, se muestra un déficit a la función que debe ir dirigida, es decir al entorno socioeconómico del analfabeto y no únicamente a la reducción del índice. También se presenta una baja calidad educativa; altos índices de analfabetismo por desuso provocados por la incongruencia de las metodologías y de los materiales también por la falta de seguimiento de la fase inicial”.<sup>13</sup>

Como consecuencia de lo anterior, se ven gravemente afectados los procesos de alfabetización en el país y el desenvolvimiento de la entidad. Ya que en la actualidad el problema persiste por la falta de la asignación presupuestaria de recursos dignos y suficientes por la falta de acciones gubernativas.

Esto supone que para existir un desenvolvimiento del plan operativo eficaz se debe atender tanto a la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley de Alfabetización y otros ordenamientos en pro de la alfabetización. Es indispensable cumplir con las necesidades de la entidad ya que su incumplimiento impide la efectividad de la calidad educativa en infraestructura, equipamiento y medios necesarios para su buen funcionamiento.

---

<sup>13</sup> Ruta CONALFA, Guatemala 2019 pág. 10



## CAPÍTULO II

### 2. El presupuesto nacional del Estado

Para el funcionamiento del Estado es indispensable que se cuente con un régimen financiero y económico establece para tener ingresos de los cuales pueda agenciarse y poder cumplir con la prestación de bienes y servicios.

Las fuentes de financiamiento con las que cuenta el Estado son: Ingresos corrientes, impuestos, donaciones, préstamos, así como bonos del tesoro, entre otros. Estas fuentes son necesarias para el desarrollo de programas y proyectos que lleva contenido el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.

Es necesario abordar en general el presupuesto nacional del Estado, el cual consiste en estimaciones y proyecciones que realiza el gobierno de turno acerca de los ingresos o recursos que obtendrá para concretizar sus políticas gubernativas y poder satisfacer las necesidades de toda la población.

El presupuesto nacional destina a los diferentes organismos los ingresos suficientes para el período de cada año fiscal. Esta función está a cargo del Ministerio de Finanzas Públicas quien debe dirigir, coordinar y consolidar el proyecto del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado. Así como también transferir los recursos asignados en el presupuesto a los organismos y entidades públicas, esto se encuentra contemplado dentro del estudio del derecho financiero.

#### 2.1. Derecho financiero

El derecho financiero es una rama del derecho público la cual se encarga del



funcionamiento, estructura y organización de las actividades financieras y presupuesto del Estado. La importancia del Derecho Financiero surge por la necesidad de tener un manejo de las finanzas del Estado, siendo a través de esta rama que se concretiza la destinación de los medios dirigidos a la administración pública, haciendo la distribución correcta para la utilización de los fondos monetarios que se precisan en el cumplimiento de sus tareas.

Hay que destacar que el derecho financiero es una rama que viene a tomar mucho más auge en los estados modernos por ocuparse de las finanzas públicas del Estado haciendo más eficiente el manejo de los recursos que demuestra visiblemente un desarrollo óptimo en las naciones a nivel mundial. Esto se traduce como la rama del derecho que se encarga del quehacer de las finanzas públicas del Estado lo que a su vez permite una mejor visualización del sistema económico y financiero.

## 2.2. Definición

“El Derecho Financiero es más que un conjunto de normas jurídicas y el poder del Estado para emitir las y ejecutarlas, en realidad se trata de una ciencia (rama del Derecho) mediante la cual estudiamos sistemáticamente esas normas jurídicas que regulan la actividad financiera del Estado, pero además los principios jurídicos que inspiran su creación, interpretación y aplicación, así como la literatura jurídica especializada (doctrina)”.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> CASTELLANOS, Wilber, *Una Visión General del Derecho Financiero de Guatemala*, Guatemala 2020, pág. 9



Dentro del derecho financiero existen elementos importantes en su definición. Por ejemplo, su objeto de estudio es la actividad financiera del Estado la cual se encarga del manejo de finanzas públicas de la vertiente económica que realiza ya que pretende impulsar la economía dirigiéndola y regulándola cada año. Las finanzas cumplen un papel importante para la supervivencia del Estado porque sin este no es posible la planificación, manejo, ejecución y control del capital público con el que cuenta para su crecimiento económico y sustancial desarrollo.

Ahora bien, el Estado es responsable de las finanzas públicas, con ello nace la actividad financiera que viene a desenvolverse en el campo de la economía pública o también llamada finanzas del sector público que se desarrolla específicamente en la obtención de recursos ya sea para administrarlos, erogarlos o gastarlos en beneficio de la población.

Partiendo de ello, es necesario determinar que un gasto social es prioridad para tener un correcto manejo de la administración pública y esto se logra a través de la planeación anticipada y el control sobre la distribución de recursos. Es deber del Estado dar precedencia a la calidad de vida de sus habitantes, dirigido especialmente en salud, educación, seguridad, justicia, infraestructura, entre otros. Así pues, el Estado tiene que contar con un presupuesto general que permitan proyectar sus actividades.

Cabe destacar que el derecho financiero posee diferentes ramas en las que se expande su estudio dando así una ampliación de la actividad financiera, considerándose la subclasificación de ramas o subdivisiones tal como el derecho tributario, el derecho presupuestario, derecho patrimonial del Estado, el derecho monetario y el derecho fiscal.

De esta manera entramos al tema del presupuesto diciendo que es la parte del Derecho Financiero que se encarga de la regulación y planificación de ingresos, así como también del gasto público.

### **2.3. Definición de presupuesto**

“Cómputo anticipado del costo de una obra o de los gastos e ingresos de una institución. El concepto tiene especial importancia aplicado al Estado, a los municipios o a otros organismos públicos. Según Bach, el presupuesto general de gastos y recursos, o simplemente el presupuesto es un documento que contiene el cálculo de ingresos y gastos previstos para cada período fiscal y que, sistemáticamente, debe de confeccionar el Poder Ejecutivo de acuerdo con las leyes y prácticas que rigen su preparación, para someterlo después al Congreso, con cuya aprobación se contará con un instrumento de gobierno de importancia básica para el manejo del patrimonio público del país.”<sup>15</sup>

El presupuesto es un elemento clave para el manejo del Estado, ya que este necesita agenciarse de recursos y al momento de obtenerlos poder llevar un registro, control y planeación de los gastos por un período de tiempo. Anualmente el Estado destina a las diferentes entidades que lo conforman fondos para su buen funcionamiento a través del Ministerio de Finanzas Públicas por medio de la Tesorería Nacional una vez que ha sido aprobado el presupuesto nacional por el Congreso de la República de Guatemala.

De acuerdo con el artículo 237 segundo párrafo de la Constitución Política de la República de Guatemala: “Los organismos, las entidades descentralizadas y las

---

<sup>15</sup> *Íbid*, pág. 766



autónomas podrán tener presupuestos que 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 dependencias del Ejecutivo cuyos fondos deben administrarse en forma privativa para asegurar su eficacia. El incumplimiento de la presente disposición es punible y son responsables personalmente los funcionarios bajo cuya dirección funcionen las dependencias”.

Esto quiere decir que los diferentes órganos y dependencias que componen al Estado deberán enviar anualmente las proyecciones del presupuesto que necesitan para atender las necesidades y poder trabajar el siguiente año fiscal. El presupuesto es considerado como el instrumento de planificación de las políticas económicas, esto se rige también bajo la Ley Orgánica del Presupuesto en la que se regula quienes están sujetos a las disposiciones de la ley, contemplando a las entidades descentralizadas como parte del sistema presupuestario ya que conforman el sector público.

Cabe mencionar que las entidades e instituciones del Estado necesitan un presupuesto del cual agenciarse debiendo estar conformado por un proceso presupuestario que conlleva diferentes etapas las cuales se abarque una planificación, una etapa inicial en donde la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia de la República en coordinación con el Ministerio de Finanzas de Públicas orientan a las instituciones públicas hacia la metodología que se utilizará para emitir las políticas y planes que tenga presente el gobierno. Además de la etapa de formulación, se debe presentar, aprobar, ejecutar y dar seguimiento al monitoreo de avances en metas previstas.



Sin duda alguna, para que exista un buen gasto público que dimensione a las necesidades de la población debe existir una buena proyección para optimizar los recursos del Estado de manera que se realice un cómputo anticipado de los gastos y obras dirigidas a los servicios sociales básico en que se funda el desarrollo social y por consiguiente que necesiten mayor atención e inversión.

#### **2.4. Presupuesto de ingresos y egresos del Estado para el año fiscal**

Según el diccionario Panhispánico del Español Jurídico define al presupuesto general de ingresos y egresos del Estado como: “Presupuesto conformado por la consolidación de los presupuestos generales de la nación y de los organismos, las entidades descentralizadas y las autónomas”.

Ahora bien, el presupuesto de ingresos y egresos del Estado es la conjugación total de los recursos con los que se financiará y agenciará el Estado, así como también los gastos y desembolso que requiere para el funcionamiento de sus instituciones y organismos.

En la Ley Orgánica del Presupuesto Decreto Número 101-97 en el artículo 8 se establece: “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”.

Continúa regulando el artículo 8 del precepto anterior: “El Organismo Ejecutivo, por



conducto del Ministerio de Finanzas Públicas, consolidará los presupuestos institucionales y elaborará el presupuesto anual y las cuentas agregadas del sector público, éstos deberán estar en concordancia con los indicadores de desempeño, impacto, calidad del gasto y los planes operativos anuales entregados por las instituciones públicas a la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia”.

Como se ha dicho, el Ministerio de Finanzas Públicas juega un papel importante por tratarse del órgano rector del proceso presupuestario público pues a través de este no solo se consolida el presupuesto del Estado, sino también se encarga de elaborar un presupuesto multianual donde se realizan estimaciones al igual que proyecciones de las instituciones públicas a mediano plazo y realizar publicaciones anuales de recursos entregadas para cada entidad logrando una fiscalización de gastos más transparente referida a los fondos invertidos en sus planes operativos.

Es importante destacar el presupuesto multianual por ser considerado una herramienta utilizada para la dirección estratégica del Estado ayudando a la administración pública en la planificación estatal a mediano plazo. De esta manera se enfoca la planificación de bienes y servicios que se brindarán por parte de las entidades, programando el gasto público dentro un período de cinco años, esto atendiendo a lo que se espera cumplir en las metas establecidas y logrando los resultados que se esperan.

En el mismo artículo del Decreto 101-97 se establece: “La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia enviará a la Junta Directiva del Congreso de la República durante el primer trimestre de cada año, un informe de evaluación y análisis sobre la ejecución y resultados del presupuesto del ejercicio fiscal anterior haciendo



énfasis en los criterios de calidad del gasto y el impacto de las políticas públicas, sus metas e indicadores. Dicha información se considerará información pública de oficio de acuerdo con la Ley de Acceso a la Información Pública.”

Se cuenta con la presencia de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia en el presupuesto nacional por las funciones delegadas como la elaboración del régimen financiero y económico de las políticas gubernativas, gestionar la cooperación financiera nacional e internacional para el cumplimiento de la Ley del Desarrollo Social, destacando la función de elaborar juntamente con el Ministerio de Finanzas Públicas el anteproyecto de presupuesto de inversión anual y multianual.

Esta secretaría tiene una fuerte vinculación al presupuesto por ser la encargada de enviar un informe a la Junta Directiva del Congreso de la República para dar un seguimiento técnico del año fiscal anterior y determinar si se está llevando a cabo un buen funcionamiento como verificar si existe una calidad de gasto público de manera cuantitativa y cualitativa para alcance de toda la población.

Es claro la armonización integral financiera que se debe relacionar con una contabilidad gubernamental eficaz que vaya dirigido a las necesidades sociales y económicas que respondan a las demandas públicas, permitiendo elaborar un mejor gasto de egresos del Estado para cada año viendo su comportamiento, proyecciones y trayectoria.

Así se determina cuánto o cuán poco van desembolsando los gobiernos de turno en las instituciones públicas y determinar si se está cumpliendo con lo requerido para el sostenimiento de la administración pública, tomando en cuenta las finanzas del Estado para manejar un prudente déficit fiscal en el país.



## **2.5. Asignación a entidades descentralizadas**

Según el artículo 40 de la Ley Orgánica del Presupuesto señala: “Las entidades descentralizadas presentarán su proyecto de presupuesto de ingresos y egresos al Organismo Ejecutivo, a través del Ministerio de Finanzas Públicas, El Organismo Ejecutivo los aprobará antes del quince de diciembre de cada año y ordenará publicar en el diario oficial el acuerdo gubernativo correspondiente. Si dichas entidades no presentaren su presupuesto en la fecha prevista, el Ministerio de Finanzas Públicas los elaborará de oficio y los someterá a la consideración y aprobación del Organismo Ejecutivo. Las entidades autónomas remitirán anualmente al Organismo Ejecutivo y al Congreso de la República sus presupuestos para su conocimiento e información”.

Es necesario contemplar los anteproyectos basados en los planes operativos de las entidades descentralizadas como las entidades autónomas para cumplir con lo solicitado ya sea por la asignación en mandato constitucional o bien por lo que establezca la ley orgánica que lo regule. Siendo importante su presentación para efectos de la Ley Orgánica del Presupuesto así también para la obtención de medios suficientes en el cumplimiento de objetivos, metas y programas que estas brinden a la población.

En el caso de las entidades descentralizadas por ser entes encargados de prestar servicios especializados o ya sea técnicos tienen su propia personalidad jurídica como patrimonio propio, pero deberán contar con fondos públicos, siendo claro que se encuentran subordinadas a la administración central y por ello deben contar con ello para su subsistencia y buen manejo de su régimen financiero dependiente.



Por otra parte, el principio de publicidad que establece la Constitución Política de la República de Guatemala hace posible el acceso a la información pública, así como todos aquellos datos abiertos que posibilitan la consulta de los movimientos que realiza el gobierno de turno y demás entidades en cada año fiscal.

Es posible consultar el presupuesto por tratarse de un documento público, el cual es accesible a cualquier ciudadano al momento que desee consultar la asignación realizada a las distintas entidades, debiendo responder a lo solicitado en el anteproyecto que presentan y que publica el Ministerio de Finanzas Públicas.

En el caso del Comité Nacional de Alfabetización como entidad descentralizada cada año cumple con dirigir la planificación de su presupuesto hacia los órganos mencionados, para la integración y unificación del presupuesto fiscal de las entidades descentralizadas que se presenta ante el Congreso de la República de Guatemala para su aprobación, basando su proyecto financiero el Comité Nacional de Alfabetización a lo que por ley le correspondiente y atendiendo a lo requerido para cumplimiento de su plan operativo.

## **2.6. Asignación de fondos al Comité Nacional de Alfabetización**

De acuerdo con la Constitución Política de la República de Guatemala el sostenimiento económico del Comité Nacional de Alfabetización se ordena en las disposiciones transitorias y finales: "Artículo 13. Asignación para alfabetización. Se asigna a la alfabetización el uno por ciento del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado, para erradicar el analfabetismo de la población económicamente activa, durante los tres primeros gobiernos originados de esta Constitución, asignación que se deducirá, en esos períodos, del porcentaje establecido en el artículo 91 de esta Constitución".



Sin embargo, con la creación de la Ley de Alfabetización Decreto Número 43-86 se establece una manera más específica para conformar el régimen financiero. No obstante, se realizar una reforma a través del Decreto Número 54-99 a dicha ley en el Artículo 6 transitorio, así como también el Artículo 17 con el cual se modifica las fuentes de financiamiento referidas para el Comité Nacional de Alfabetización.

Quedando el Artículo 17 de la siguiente manera: “a) En el presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado del Ejercicio Fiscal 2001 se asignará al Comité Nacional de Alfabetización -CONALFA- el uno por ciento (1%) de los ingresos tributarios del Gobierno Central. En los siete ejercicios fiscales subsiguientes se asignará a dicho Comité ese porcentaje disminuido en un décimo de cada año, es decir, el cero punto ocho por ciento (0.8%); el año 2003 y así, en forma descendente, hasta el año 2008 en que se le asignará el cero punto tres por ciento (0.3%) de los ingresos tributarios del Gobierno Central. b) La asignación presupuestaria, equivalente a un monto no menor del uno por ciento (1%) del Presupuesto General de Gastos del Ministerio de Educación, para cada ejercicio fiscal.”

Esto quiere decir que para atender a lo que ordenado en la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley de Alfabetización se debe de destinar por lo menos el 1.0% de los ingresos del Ministerio de Educación para el funcionamiento del Comité Nacional de Alfabetización. Pero para cumplimiento de la ley queda responsable el Ministerio de Finanzas Públicas en la aplicación de los porcentajes establecidos directamente al Comité Nacional de Alfabetización para que se cumpla con el mandato constitucional.



Por tanto, la distribución analítica del Presupuesto de Ingresos y Egresos del Comité Nacional de Alfabetización se realiza con base a los montos autorizados con los acuerdos gubernativos del Organismo Ejecutivo por conducto y distribución analítica del Ministerio de Finanzas Públicas, pero esta debe atender al monto que por ley le corresponde ya que, de no hacerlo se estaría incumplimiento y violando la ley suprema.

## **2.7. Designación fiscal del año 2018 al 2020**

En relación con la designación presupuestaria, anualmente se realiza las transferencias del presupuesto aprobado de manera detalla en el informe del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de las entidades descentralizadas del Estado para el ejercicio fiscal presentado por el Ministerio de Finanzas Públicas.

Dicho informe se conforma por el número de Acuerdo Gubernativo que incluye la estimación de todos los ingresos y pormenoriza los gastos e inversiones a realizar juntamente con el presupuesto multianual de las proyecciones para los siguientes años fiscales.

Es preciso realizar una comparación sobre la asignación fiscal otorgada al Comité Nacional de Alfabetización entre el año 2018 hasta el año 2020 para determinar si se ha cumplido con lo establecido en ley. La subvención aprobada para dicha entidad descentralizada dentro de los años señalados ha sido publicada en el sitio oficial del Ministerio de Finanzas Públicas atendiendo al principio de publicidad. De esta manera se ha podido comprobar los datos del presupuesto general con un enfoque dirigido a la asignación de recursos para el financiamiento del Comité Nacional de Alfabetización.



Se debe de subrayar que en el año 2018 el proyecto de presupuesto se sometió al Organismo Ejecutivo, pero no fue aprobado por el Congreso de la República de Guatemala. Y atendiendo a lo estipulado en el Artículo 171 literal b) de la Constitución Política de la República de Guatemala en caso de iniciarse el año fiscal y de no ser posible la aprobación del presupuesto por parte del Congreso de la República de Guatemala regirá el presupuesto en vigencia, es decir el del año anterior el cual podrá ser modificado o ajustado.

De acuerdo con lo anteriormente, a través del Acuerdo Gubernativo Número 300-2017 publicado el 27 de diciembre del año 2017 se conformó el presupuesto general para el año 2018 con base al presupuesto del año fiscal 2017 Decreto Número 50-2016.

En el proyecto de presupuesto general de ingresos y egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2018 se realizó la designación de recursos al Comité Nacional de Alfabetización por el monto de Q.248,380,051. Esto asistiendo al ajuste del presupuesto general realizado, debiendo regir el Acuerdo Gubernativo hasta el 31 de diciembre del año 2018, empero no atendía a lo solicitado por el Comité Nacional de Alfabetización.

En cambio, la aprobación del proyecto del presupuesto nacional para el año 2019 el Ministerio de Finanzas Públicas realiza la publicación del presupuesto general de ingresos y egresos de las entidades descentralizadas del Estado para el ejercicio fiscal respectivo y con ello el presupuesto multianual del año 2019 al año 2023.

A través del Acuerdo Gubernativo 225-2018 se aprueba por parte del Organismo Ejecutivo y Organismo Legislativo el monto de Q.273,395,584. Comprendiendo del 1 de



enero hasta el 31 de diciembre del año 2019. Siendo esta una cantidad mucho más elevada que la precedida en los dos años anteriores.

Anudado a ello, en dicho informe se muestra el presupuesto multianual con proyecciones emitidas hasta el año 2020 con un aumento de Q.307,327,640. Para el 2021 un incremento en el presupuesto del Comité hasta Q.333,344,570. Hacia el año 2022 se proyectaba el monto de Q.361,742,600. Por último, se realiza una proyección para el año 2023 de Q.392,736.560. Añadiéndose el informe que para el año 2021 existiría una disminución en el índice de analfabetismo del 10.1% en el año 2018 a un 6.3% en el año 2021, lo cual implicaría una reducción del 3.8% a nivel nacional.

Si bien cierto existió un escaso aumento de presupuesto en el año 2019 para el Comité Nacional de Alfabetización, se da una disyuntiva en el presupuesto general de ingresos y egresos de las entidades descentralizadas del Estado para el ejercicio 2020.

Debido a que se aprobó el Acuerdo Gubernativo Número 294-2019, nuevamente se otorgó la cantidad de Q.273,395,584. Cuando se había establecido a través del presupuesto multianual la cantidad de Q.307,327,640. Esto provoca un estancamiento y una evidente afectación para el Comité Nacional de Alfabetización.

También existe un dilema en cuanto al presupuesto multianual presentado en el año 2020, ya que muestra nuevas proyecciones hasta el año 2024. Quedando comprendido para el año 2021 la suma de Q.297,976,511. En el año 2022 se proyecta Q.316,066,223. Hacia el año 2023 se presupone la cantidad de Q335,878,602 y finalmente en el año 2024 un aumento de Q366,628,945. Mostrando notoriamente una reducción a lo previsto



para el Comité dando como resultado no solo un estancamiento en los recursos si no también previendo que para el año 2024 exista una reducción del analfabetismo del 3.0%. Es decir, del 9.3% contando desde el año 2016 con un 12.3% hasta el año 2024.<sup>16</sup>

De acuerdo con la comparación de la asignación fiscal de los tres últimos años, no ha existido una asignación presupuestaria suficiente para el Comité Nacional de Alfabetización. Esto es alarmante y una de las principales razones del retraso para la reducción en la brecha de pobladores analfabetas porque si bien la atención va dirigida especialmente a los departamentos de población indígena también se dirige a los municipios y los departamentos de comunidades ladinas, xinca y garífuna en donde todavía persiste el analfabetismo.

Hay que subrayar que existe una contradicción en cuanto a la proyección prevista por parte del Ministerio de Finanzas Públicas y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia dirigida al Comité en los distintos años. Aunque sean montos figurativos ha existido un aumento en el presupuesto general del país, al igual que un aumento para el presupuesto del Ministerio de Educación. No obstante, no ha sido así para el Comité Nacional de Alfabetización.

Se muestra claramente el estancamiento en los recursos dirigidos para los procesos de alfabetización cuando se debe atender a lo establecido por el mandato constitucional para la conformación digna del régimen económico. De lo contrario, se estaría violando no sólo al precepto constitucional sino también atentando en contra de los demás

---

<sup>16</sup> [https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/leyes\\_presupuesto/leyes\\_reglamentos/descentralizadas\\_2020.pdf](https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/leyes_presupuesto/leyes_reglamentos/descentralizadas_2020.pdf) (Consultado: 03/06/2021)



derechos consubstanciales que implica el derecho a ser alfabetizado.

El incumplimiento del mandato constitucional da como resultado no solo complicaciones en el plan operativo de la entidad sino además dificultades en el pago de alfabetizadores, falta de insumos, poca cobertura en el territorio nacional, falta de promotores y poca difusión de los procesos para los ciudadanos, falta de edificios o espacios propios para las coordinaciones, también falencias en las capacitaciones y principalmente una lentitud en los procesos de alfabetización.

Es así como se va retrasando la reducción del analfabetismo en el país cuando se tendría prevista, según la base del plan nacional adquirido por parte los últimos gobiernos, que en el año 2020 se tendría erradicado el analfabetismo cuando en la actualidad no es así. Definitivamente, desde el contexto institucional el Comité Nacional de Alfabetización necesita contar con el cumplimiento de la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley de Alfabetización para la subvención de fondos económicos suficientes.

El Comité Nacional de Alfabetización ha realizado una ruta técnica con el objeto de transformar la institución determinando los problemas que impiden la disminución del analfabetismo y contemplando un marco de cinco años que abarca del año 2019 hasta el año 2023. El diagnóstico de la situación en cuanto al analfabetismo va dirigido a mostrar las dificultades que se presentan para optimizar las estrategias del proceso nacional de alfabetización.

Por consiguiente, se ha visto que no existe un verdadero cumplimiento a ley lo que viene



a presentar para la entidad menoscabo por el perjuicio de no contar con los recursos de manera oportuna, provocando debilidades y carencias no solo para la institución sino también para el plan operativo, las políticas públicas y para la población en general.





## CAPÍTULO III

### 3. La educación y la alfabetización

La educación es un pilar importante para el desarrollo integral de todo ser humano ya que su estimación radica no solo en la mejora de posibilidades laborales sino también en el aprendizaje que lleva inmerso. Puesto que es considerada como la piedra angular de la sociedad para la formación y adquisición de conocimientos.

Por tal razón, se considera a la educación como un derecho básico con el que debe de contar toda persona atribuyendo esta responsabilidad al Estado, quien tiene que garantizarla y velar porque le sea asistida a toda la población.

En cuanto a la alfabetización, este es un proceso social que surge con el objeto de contrarrestar el problema en la adquisición básica de las capacidades de lectura, escritura y cálculo simple. Determinando que el individuo al no posea dichas capacidades es considerado analfabeta.

Y para afrontar esta deficiencia en el sistema educativo nace la alfabetización, ubicándose dentro del campo de la educación como una herramienta de inclusión al proceso educativo para todas aquellas personas que no lograron integrarse al sistema en sus edades correspondientes.

#### 3.1. Definición de educación

“La educación es un derecho y uno de los servicios vitales que presta el Estado, ya que tiene relación directa con la erradicación de la pobreza y el desarrollo humano; es la herramienta esencial que permite la proyección social de la persona, la realización de



sus derechos fundamentales para el progreso humano, social y económico del país. El desarrollo de la educación en la población es un fundamento del progreso de la ciencia y de la técnica, es condición de bienestar personal y social y provoca no solo prosperidad material sino intelectual y emocional; un pueblo educado, conoce cumple y protege la ley especialmente las garantías constitucionales, por ello, el derecho a la educación se ha ido configurando de manera constante, como un derecho básico en aquellos estados que han asumido su provisión como un servicio público prioritario”.<sup>17</sup>

Toda persona tiene derecho a la educación en cada uno de los niveles que exista por ser considerada la herramienta eficaz e indispensable para el desarrollo integral de una persona y por consiguiente de la nación. La educación tiene un impacto positivo en la sociedad siendo sumamente importante su cumplimiento, al ser considerado un servicio vital el gobierno debe de dar una prioridad dentro del presupuesto nacional a la destinación de recursos suficientes para mejor calidad en el sistema educativo.

Por el contrario, Guatemala se encuentra entre los países latinoamericanos que menor porcentaje del presupuesto gubernamental destina a la educación de su producto interno bruto, según datos de 2019 se establece una cifra de 3.2% en inversión. El gasto público en educación va referido como porcentaje del PIB, comprendiendo el gasto público total (corriente y de capital) en educación expresado como porcentaje del producto interno bruto en un año determinado. El gasto público en educación incluye el gasto del gobierno en instituciones educativas (públicas y privadas).<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> **Unidad de Gaceta y Jurisprudencia, Gaceta Jurisprudencial 89.** Expediente 478 - 2008. Corte de Constitucionalidad. Guatemala, 24 de septiembre de 2008

<sup>18</sup> <https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?contextual=default&locations=GT> (consultado: 07/06/2021)



Por ello, anualmente la brecha de desigualdad de oportunidades educativas se vuelve más profunda, siendo más visible en el interior del país como resultado de la inexistencia de cobertura y acceso en todas las comunidades, lo que genera la vulneración al derecho de educación para miles de guatemaltecos.

La globalización influye en el disfrute de los derechos humanos y entre estos derechos, la educación no es la excepción ya que es abordada en un contexto global por ser un objetivo primordial para las Naciones Unidas, dando como resultado la influencia en las políticas públicas de los diferentes Estados alrededor del mundo.

La educación es un tema de vital importancia por su trascendencia, por tal razón es acogido en diferentes tratados internacionales que enfatizan la obligación y compromiso del Estado.

Es mediante el reconocimiento y promoción de la educación que los estados se comprometen a través de las diferentes convenciones, pactos y tratados que ratifiquen. Ya que el derecho a la educación es indispensable por ser considerado un derecho individual como un derecho social. Con esto, surgen también organismos internacionales que contribuyen a la educación e influyendo en las políticas educativas como: el Banco Mundial, la Unesco, Unicef, entre otros más.

En materia internacional de derechos humanos deferidos a la educación encontramos la Declaración Universal de los Derechos Humanos, indicando en el Artículo 26 que toda persona tiene derecho a la educación y esta deberá ser gratuita. Además de establecer que la educación tiene como fin el pleno desarrollo de la personalidad humana asimismo el fortalecimiento al respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales.



De igual manera en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se reconoce la educación en el Artículo 13: “Los Estados Parte en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia 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 las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todas los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones en pro del mantenimiento de la Paz”.

También en el numeral 2 en el inciso d) del mismo ordenamiento jurídico se señala: “Difusión de la educación fundamental: 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) Mejora y desarrollo del sistema educativo: 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”.

La educación no se limita únicamente a los ciclos educativos o bien, a determinada población puesto que no se trata solamente de la escolarización debido a que la educación trae consigo el aprendizaje que debe durar toda la vida. Ya que no se da solamente en la preparación posterior sino también en el acontecimiento de los adultos que desean o quieren reanudar sus estudios como en casos de aquellas personas que nunca asistieron a una escuela o desertaron su proceso educativo. De esta manera, se



vuelve un componente integral ya que el disfrute del derecho a la educación debe ir dirigida sin distinción de edad, género o etnia.

Se manifestó en una conferencia que: “La educación, la formación y el aprendizaje permanente contribuyen de manera significativa a promover los intereses de las personas, las empresas, la economía y la sociedad en su conjunto”.<sup>19</sup>

Tenemos que establecer que la educación es un derecho social lo que conlleva a una responsabilidad colectiva. Por tal razón, debe contar con recursos para el fortalecimiento de procesos educativos siendo un factor clave que ayuda en el progreso y avance social de contribuir a crear sociedades justas, productivas e igualitarias.

Es así como al formar un sistema educativo más completo e incluyente, que sea más inclusivo con la educación en personas mayores y que no se encuentren dentro de las edades de escolarización, se convierten en componente sustancial para todo el sistema educativo debido a que el derecho a la alfabetización no se encuentra ajeno a la educación.

### **3.2. Definición de alfabetización**

Para la Real Academia Española el analfabetismo es definido como: “La falta de instrucción elemental en un país, referida especialmente al número de sus ciudadanos que no saben leer. También se hace referencia a la cualidad de analfabeto, quien es aquella persona que no sabe leer ni escribir. Ignorante, sin cultura, o profano en alguna disciplina”.

---

<sup>19</sup> Singh, K. **Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Educación** (pág 14).



En el año de 1985 uno de los puntos clave y necesidades del país se orientaban a erradicar el analfabetismo para generar un avance social, ya que más de la mitad de la población era analfabeta, mayormente la población indígena.

Fue a través de la actual Constitución Política de la República de Guatemala que se manifiesta la premura para realizar procesos de alfabetización en todo el territorio nacional estableciendo: “Artículo 75. Alfabetización. La alfabetización se declara de urgencia nacional y es obligación social contribuir a ella. El Estado debe organizarla y promoverla con todos los recursos necesarios”.

Es decir que hace 35 años cuando se promulgó la actual Constitución Política de la República de Guatemala, se crea la necesidad y premura de llevar a cabo los procesos de alfabetización derivado de graves problemas sociales que presentaba la población, generando a su paso una desigualdad profunda y estancamiento del país.

Con esto se le hacía frente a la problemática ya que al ser declarada de urgencia nacional la alfabetización debía de tener auge y suma importancia dentro de las políticas públicas que debían llevar a cabo los gobiernos de turno a partir de haberse promulgado el mandato constitucional. Requiriendo también una importancia y llamado a la sociedad civil para su aporte.

Se ha establecido que: “En Guatemala, de acuerdo con los resultados del Censo 2018, el índice de analfabetismo es del 18.5%, equivalente a 2.3 millones de habitantes que no saben leer ni escribir. De esta cifra, las mujeres representan el 21.7%, haciendo un total de 1,412,813 mujeres sin acceso a la educación. A pesar de que el índice ha disminuido en los últimos años, el involucramiento de todas las instituciones para hacer frente al reto



de brindar educación de calidad sigue siendo primordial. Una de las instituciones que trabaja para afrontar las necesidades educativas de la población guatemalteca es el Comité Nacional de Alfabetización –CONALFA, contraparte aliada de la UNESCO en Guatemala”.<sup>20</sup>

Como se ha reiterado, el tema de la alfabetización requiere fundamentalmente el interés del Estado y a su vez de la sociedad, ya que el analfabetismo ha seguido presente dentro de los problemas sociales que más golpea al país y a través de dichos estudios se ha podido medir la situación y la persistencia del problema. Comprobando así la lentitud de los procesos de alfabetización como producto de la poca importancia por parte de los gobiernos en el financiamiento suficiente para el Comité Nacional de Alfabetización.

Hay que mencionar que las zonas rurales del país se ven duramente afectados por la situación de analfabetismo y principalmente en las comunidades indígenas, en donde se va generando un engrosamiento del porcentaje de analfabetas.

Por tanto, el papel primordial que debe tener el Comité Nacional de Alfabetización dentro de las políticas gubernamentales es lograr una cobertura en todo el territorio nacional, llegando a todas las comunidades y personas mayores de 15 años. Así también la continuidad de los procesos para no caer en el alfabetismo disfuncional ya que se pretende cultivar el aprendizaje permanente y así permitir el desarrollo sostenible.

Sin duda alguna la alfabetización es un medio para la transformación de la sociedad como para las personas que deben incorporarse a la cultura de la lectoescritura y

---

<sup>20</sup> <https://es.unesco.org/news/alfabetizacion-y-pandemia-renovacion-compromiso-colaboracion-unesco-y-conalfa-que-educacion> (Consultado: 08/06/2021)



permanecer en ella. Esto fue abordado por uno de los pedagogos más importantes del siglo XX, Paulo Freire. En el año de 1969 con la publicación de su libro *Pedagogía del Oprimido*, se hace un análisis del mundo de la opresión y que el medio para la liberación se logra a través de la educación mediante la alfabetización de hombres y mujeres para lograr de esta manera su humanización y desarrollo.

“Las décadas de los 60 y 70 estuvieron marcadas por avances de ideas progresistas y de procesos de liberación en el mundo: La alfabetización apareció como un campo vinculado a la concientización y el cambio social. Pablo Freire fue una figura clave de esta renovación. Su crítica a la educación bancaria y su propuesta de una educación liberadora tuvieron impacto en el mundo entero, promoviendo un nuevo marco ideológico para la alfabetización de adultos y para el desarrollo del movimiento de Educación Popular en esta región”.<sup>21</sup>

En el libro *la pedagogía del oprimido* el doctor Freire resalta la falsa empatía que pueden presentar los opresores siendo en este caso los gobiernos, manifestando: “Decirse comprometido con la liberación y no ser capaz de comulgar con el pueblo, a quien continúa considerando absolutamente ignorante, es un doloroso equívoco”.<sup>22</sup>

Esto quiere decir que no solo basta con la regulación que pueda darse en cuanto a la alfabetización a través de la ley, por ser un derecho básico con el que debe contar el ser humano, sino que deben de existir acciones concretas para llevar a cabo la liberación de

---

<sup>21</sup> TORRES, R.M. (2005). **Analfabetismo y alfabetización en el Ecuador: opciones para la política y la práctica**. En: <http://www.fronesis.org>

<sup>22</sup> FREIRE, Paulo. (1998). **Pedagogía do Oprimido**. Pág. 49. Rio de Janeiro: Paz e Terra.



los pueblos a través del cumplimiento efectivo de las políticas y estrategias que impulsen los gobiernos en materia de alfabetización.

También señalada que “la educación que se impone a quienes verdaderamente se comprometen con la liberación no puede basarse en una comprensión de los hombres como seres vacíos a quienes el mundo, llena, con contenidos; no puede basarse en una conciencia especializada, mecánicamente dividida, sino los hombres como cuerpos conscientes y en la conciencia como conciencia intencionada del mundo”.<sup>23</sup>

Dicho de otra manera, la alfabetización va más allá de crear habilidades o destrezas en el ser humano. Esta tiene un valor que permite no solo el proceso de humanización derivado de la lectura al momento de poder decodificar las letras y hacer uso de la literatura con las diferentes funciones y beneficios que esta trae, sino que también el desarrollar un estado de conciencia de sí mismo y de lo que le rodea volviéndose más crítico con el mundo. Es así como la alfabetización trasciende más allá de ser un derecho humano y genera un impacto grande en la vida del hombre y la mujer.

### **3.3. Importancia de la alfabetización para el desarrollo**

La estructura de la sociedad guatemalteca se agrava ante los múltiples problemas que desafían a los gobiernos, quienes responden de manera ineficaz para poder solucionarlos. Existen artículos e infografías presentadas por Prensa Libre en los últimos años en donde se ha reportado alarmantes notas acerca de la educación en el país, así como estudios emitidos por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en

---

<sup>23</sup> *Ibíd*, pág. 70.



donde se muestra que los datos reflejados dan una explicación a los escenarios sociales en el cual se puede señalar como problema número uno el analfabetismo.

Esto trae como consecuencia otros problemas sociales a la población guatemalteca ya que impide un avance para la construcción de un Estado más incluyente y democrático. Se ha mostrado a lo largo de la historia de Guatemala que la mayor parte de los procesos no han favorecido la situación de los pueblos indígenas por esto, la mayor parte de los departamentos y municipios en donde se concentran grupos étnicos son de datos en escala social baja, en situaciones precarias que les impide acceder a mejorar su entorno por no contar con servicios de salud ni tampoco con establecimientos educativos, lo que imposibilita una formación educativa para su desarrollo limitando de esta manera las oportunidades de vivir una vida digna.

La alfabetización trae consigo muchos efectos multiplicadores puesto que es la base para el aprendizaje permanente sino además contribuye a crear una ciudadanía sólida como también la realización personal del individuo. Promoviendo así un mejoramiento en el desarrollo integral para la edificación de la ciudadanía en busca de una verdadera democracia mediante el adelanto de su población.

La importancia de la alfabetización se da por la catalogación como proceso medular que genera un aprendizaje constante, es decir a lo largo de la vida del ser humano. Indudablemente, es fundamental para el desarrollo social porque permite alcanzar oportunidades que redimensionan la vida de las personas analfabetas.

Lo dicho hasta ahora supone que la alfabetización va referida más allá que solo leer y escribir, en este sentido sí se logra mantener un aprendizaje permanente se alcanza la



máxima importancia de la misión humanística de la educación no como un instrumento sino como el albor de la humanización del hombre para su transcendencia.

Según una investigación realizada acerca de la alfabetización y la educación asegura que: “La alfabetización comienza a ser vista como un cimiento fundamental de todos los aprendizajes. Por lo mismo, las competencias necesarias que las personas adquieran en los procesos de alfabetización deben permitirles moverse en su medio e incorporar herramientas necesarias para seguir aprendiendo. Con ello se trata también de superar la disociación frecuente entre alfabetización y educación de adultos, como si fueran dos procesos autónomos, como si después de alfabetizarse recién comenzara la educación de adultos”.<sup>24</sup>

En otras palabras, se toma de base indispensable la alfabetización para los demás procesos de aprendizajes como la educación media y universitaria, esto permite darle las herramientas básicas al ser humano para su crecimiento educativo, profesional y personal. Se hace la distinción de la educación por madurez ya que muchas veces se asocia a la alfabetización como un sinónimo, pero hay que destacar que la alfabetización es la base para poder incoar en un procedimiento de enseñanza es quiere decir, es un proceso medular del aprendizaje permanente.

Finalmente, se devela que la alfabetización permite el desarrollo de la conciencia del hombre y la mujer utilizando las competencias básicas para mantener un aprendizaje constante que contribuye a la formación de ciudadanos responsables, así como también un proceso de democratización efectiva para los guatemaltecos. Aunque esto puede

---

<sup>24</sup> **Alfabetización y Educación** Pág. 25. Unesco (2013).



verse demorado por la importancia dada en las políticas gubernamentales, siendo condicionada cuando ha sido declarada de interés social en pro del desarrollo nacional.

#### **3.4. Desarrollo integral de la población**

Para un crecimiento y progreso sustancial en el país es necesario que cuente con todos los servicios primordial, aquellos servicios esenciales para el desarrollo de una vida digna en sociedad, lo que forma parte de la condición de los derechos humanos.

Estos servicios indudablemente van relacionados con la salud y la educación. El Estado desempeña un papel preponderante para el suministro de los servicios sociales básicos además de responder con la utilización equitativa y eficaz de los recursos destinados hacia todos los ciudadanos, ya que es indiscutible que exista un entero desarrollo de toda la población de manera igualitaria en acceso a los servicios esenciales.

Es importante que el gobierno garantice a nivel nacional los procesos educativos de la alfabetización a cada una de las regiones del país para lograr paridad en igualdad de condiciones y evitando la concentración de oportunidades. Pues no solo se busca la cobertura en determinadas áreas sino en todo el país, de lo contrario se atenta con el principio a la no discriminación y al principio de igualdad.

El Estado de Guatemala ratifica la Ley de Desarrollo Social, Decreto Número 42-2001 para garantizar y proteger la vida humana del individuo enfatizando desarrollo social de la población como la condición que las personas accedan a una mejor calidad de vida, instaurando lo siguiente: "Artículo 7. Derecho al Desarrollo. Las personas constituyen el objetivo fundamental de las acciones relacionadas con el desarrollo integral y sostenible.



El acceso al desarrollo es derecho inalienable de la persona”.

Esta ley hace énfasis en atender a los sectores de especial atención, va referidos a aquellos que se encuentren en una situación de desventaja. Además, se establece la responsabilidad del Estado para la planificación, coordinación, ejecución y seguimiento de las políticas públicas que vayan encaminadas al desarrollo nacional, social, familiar y humano basándose en la Constitución Política de la República de Guatemala.

Lo mencionado anteriormente, debe atender a los principios de la dignidad humana siendo estos: El principio de igualdad, principio de equidad y principio de libertad. Esto unificado debe generar beneficios a todas las generaciones del país para un desarrollo nacional compete en cuanto a los derechos humanos.

### **3.5. Índice de desarrollo humano**

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en el año de 1990 crea el índice de Desarrollo Humano. El cual es un indicador que mide el desarrollo de cada país a través de informes que elabora el mismo programa de Naciones Unidas.

Este índice se mide por los progresos generales de un Estado con la ayuda de tres áreas básicas y vitales que son: Escolaridad (alfabetismo), esperanza de vida al nacer (salud) y el nivel de ingresos (ingreso per cápita o ingreso anual por persona).

Es a través de estos cálculos que se determina la calidad de vida en los países del mundo, clasificándolos en tres grandes grupos. Encontramos en la primera división a los países con un desarrollo humano alto con valores de 0.800 y superiores; luego de ellos oscilan los países con desarrollo humano medio con valores entre 0.500 y 0.799 y



finalmente se ubican los países con desarrollo humano bajo quienes presentan valores inferiores a 0.500.

“El Índice de Desarrollo Humano (IDH) se creó para hacer hincapié en que la ampliación de las oportunidades de las personas debería ser el criterio más importante para evaluar los resultados en materia de desarrollo. El crecimiento económico es un medio que contribuye a ese proceso, pero no es un objetivo en sí mismo”.<sup>25</sup>

Este indicador analiza al desarrollo humano y se centra en la calidad de vidas humanas de los habitantes de un país, referido a una vida larga y saludable adquiriendo conocimientos y pudiendo disfrutar de un nivel de vida digno. No se debe de subestimar el crecimiento económico y considerarse como el objetivo predominante de las estrategias de desarrollo ya que puede volverse imposible sin educación, cuidados sanitarios adecuados y los ingresos anuales de cada persona.

Los índices de desarrollo sirven para medir la situación del país siendo importante su intervención para orientar y elaborar las políticas públicas de desarrollo enfocadas en las áreas de mayor necesidad del país. Además, a través del análisis de la mediación del desarrollo humano se contribuye a medir otros índices como lo es la libertad humana, el índice de desarrollo económico, el índice de equidad de género y demás.

### **3.5.1. Antecedentes**

“El IDH surge como una iniciativa del economista paquistaní Mahbub ul Haq para clasificar los países a partir de otras variables que no fueran las usadas tradicionalmente

---

<sup>25</sup> <https://desarrollohumano.org.gt/desarrollo-humano/calculo-de-idh/> (Consultado: 05/06/2021)



en economía (producto interno bruto, balanza comercial, consumo energético, desempleo), en educación (Índice de alfabetización, número de matriculados según nivel educacional), en salud (tasa de natalidad, esperanza de vida) o en otras áreas (gasto militar). El IDH busca medir dichas variables a través de un índice compuesto, por medio de indicadores que se relacionan en los tres aspectos mencionados en forma sinóptica.

Es calculado desde 1990 por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de acuerdo con el trabajo de investigación del economista paquistaní Mahbub ul Haq realizado en 1990. En gran parte, se basa en las ideas desarrolladas por Amartya Sen”.<sup>26</sup>

Fue gracias al economista Mahbub ul Haq que se determinó el avance de un país mediante el estudio y resultados de las diferentes variables, esto se concretiza en toda la metodología de variantes y fórmulas que generan los valores atribuidos que actualmente conocemos.

Sin embargo, gran parte de estos estudios se le debe al filósofo y economista Amartya Sen, quien se le atribuye la idea principal del índice de desarrollo humano ya que derivado de investigaciones llegó a conceptualizarlo y se consideró que a través del estudio y razonamiento público se pudo dar la búsqueda para afrontar y resolver retos que conllevan construir una sociedad más justa y democrática.

“El desarrollo humano surgió de las discusiones globales sobre los vínculos entre el crecimiento económico y el desarrollo durante la segunda mitad del siglo XX. A principios

---

<sup>26</sup> [https:// www.mineduc.gob.gt /DIGECADE/documents/Telesecundaria/Recursos%20 Digitales/3º %20 Recursos% 20Digitales% 20TS%20BY-SA%203. 0/CIENCIAS %20 SOCIALES/U3% 20pp%2070%20 indicado res%20desarrollo%20humano.pdf](https://www.mineduc.gob.gt/DIGECADE/documents/Telesecundaria/Recursos%20Digitales/3º%20Recursos%20Digitales%20TS%20BY-SA%203.0/CIENCIAS%20SOCIALES/U3%20pp%2070%20indicado%20desarrollo%20humano.pdf) (Consultado: 05/06/2021)



de la década de 1960, se hicieron cada vez más llamamientos para destronar el PIB: el crecimiento económico había surgido como un objetivo principal y como un indicador del progreso nacional en muchos países a pesar de que nunca se pretendió que el PIB se utilizara como una medida del bienestar.

En los años setenta y ochenta, el debate sobre el desarrollo consideró el uso de enfoques alternativos para ir más allá del PIB, incluyendo poner mayor énfasis en el empleo, seguido de la redistribución con crecimiento y luego si las personas tenían sus necesidades básicas cubiertas”.<sup>27</sup>

Se busca dimensionar el desarrollo del ser humano y la igualdad en oportunidades como en las diferentes variables de la vida humana que vayan encaminadas a su bienestar y crecimiento. Al enfocarse el desarrollo de un país en sus habitantes se verifica en concreto un ambiente propiciado a dirigir acciones para brindar una vida digna.

Esto se puede analizar mejor a través de estos indicadores que logran ver el avance de una nación para la búsqueda de soluciones que vayan dejando atrás condiciones limitantes en el ser humano como el analfabetismo.

A través de la presentación de investigaciones, análisis y datos del informe del Desarrollo Humano de 1990 establece que:

“Para el elemento de longevidad se tomó en consideración el indicador de la esperanza de vida. Se tomó esto en cuenta pues ya de por sí, la esperanza de vivir es muy

---

<sup>27</sup> <https://web.archive.org/web/20171027132851/http://hdr.undp.org/en/content/what-human-development> (Consultado: 05/06/21)



importante y este dato lleva consigo una estrecha relación con la salud y la nutrición, entre otros indicadores.

El segundo componente es la alfabetización ya que el saber leer y escribir es básico para iniciar la educación en las personas y así llevar una vida productiva siendo este dato esencial en cualquier medición de desarrollo humano.

El tercer componente se refiere al manejo de los recursos para llevar un nivel de vida digno, según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo es quizás el más difícil de medir en forma sencilla pues necesita datos sobre el acceso a la tierra, el crédito, el ingreso y otros recursos. El ingreso se forma a partir de las cifras reales de PIB ajustadas al poder adquisitivo pues son las cifras que proporcionan mejores aproximaciones del poder de compra y de lograr un mejor control sobre los recursos necesarios para alcanzar un nivel de vida adecuado”.<sup>28</sup>

Estos componentes destacan como elementos esenciales en el efectivo estudio del desarrollo humano en cada nación a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, siendo factores claves en determinar la inversión e ingresos del producto interno bruto que presentan los países dentro de la clasificación en la que se encuentren.

### **3.6. Guatemala y su índice de desarrollo humano**

En el caso concreto de Guatemala existen muchas problemáticas sociales que imposibilitan el avance del país. Éste se ubica como un país de desarrollo humano medio,

---

<sup>28</sup> Molina S., Enrique R., y García P. **El Índice de Desarrollo Humano como indicador social**. Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas 44, núm. 4 (2014) Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=18153277009> (Consultado: 07/06/2021)



pero se ha encontrado en un estancamiento en las últimas décadas puesto que ha avanzado muy poco en su desarrollo.

Lo anterior se ha determinado a través de la comparación de estadísticas actuales con las de años anteriores en cuanto a la mediación en el grado de progreso o bien del retroceso en las diferentes áreas ya señaladas.

Según el informe global realizado en el año 2018, Guatemala se ubicó en el puesto 127 colocándolo abajo de países como el Salvador, Nicaragua y Costa Rica. Quiere decir que derivado de los datos presentados se posiciona como uno de los países más bajos de la región. Fue calificado en el índice de desarrollo humano con un valor 0.657 y registrando una tasa de esperanza de vida al nacer de 74.1 con un valor de 10.6 en la tasa de alfabetización de 6.5 y finalmente, un valor en el producto interno bruto per cápita de 8.274.<sup>29</sup>

Siguiendo esta línea para el año 2019 se le da un valor de índice de desarrollo humano al país de 0.663. Esto lo coloca nuevamente en el puesto 127 de 189 países otorgándole una calificación en la esperanza de vida al nacer de 74.3. En el caso de los años promedio de escolaridad es decir la tasa de alfabetización de personas de 15 años y mayores con un valor de 6.6 y en cuanto al producto interno bruto per cápita de 8.494.<sup>30</sup>

En relación con lo anterior se debe hacer énfasis del estancamiento que registra el país por dos años consecutivos posicionándose en el mismo rango dentro del índice de desarrollo

---

<sup>29</sup> [http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018\\_human\\_development\\_statistical\\_update\\_es.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update_es.pdf) (Consultado: 10/06/2021)

<sup>30</sup> [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2019\\_overview\\_-\\_spanish.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_overview_-_spanish.pdf) (Consultado: 10/06/2021)



humano y mencionando además que dicha posición lo coloca como uno de los países con el menor avance, presentando notoriamente un estancamiento.

Cabe aclarar que mediante una nota informativa en el año 2020 no fue posible conocer los datos del índice de desarrollo humano del año anterior: “Las tablas incluidas en esta nota informativa muestran el estado del desarrollo humano antes de que estallara la pandemia de COVID-19, y están basadas en los datos disponibles hasta 2019. Los datos que reflejan los cambios provocados por la pandemia de COVID-19 y sus repercusiones socioeconómicas en 2020 estarán disponibles en 2021 y se presentarán en las tablas y análisis conexos del Informe sobre Desarrollo Humano 2021”.

Esto quiere decir que los datos proporcionados sobre los informes anteriormente señalados hasta el presente año podrán ser presentado mediante el índice de desarrollo humano del año 2021, ya que fue repercutido por la aparición y estallido de la pandemia de COVID-19. Por tal razón, aún no es posible ver la situación actual del país, así como el número que ocupa en el índice de desarrollo humano para el año 2020 incluyendo las nuevas variables como los efectos de cambio climático y aspectos geológicos.

Se ha señalado que Guatemala en el año 2007 y 2008 se obtuvo un valor de 0.565 y 0.5658 siendo una diferencia diminuta posicionándose en el puesto 118 de la lista. Añadiendo a esto, en el año 2011 Guatemala decae con un valor en su índice de desarrollo humano de 0.574 quedando en el lugar número 131 y para el año 2012 el país sigue bajando con el puesto número 133 con un valor de 0.581.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> [https://www.fundesa.org.gt/content/files/cides/indices/Indice\\_de\\_Desarrollo\\_Humano\\_2014.pdf](https://www.fundesa.org.gt/content/files/cides/indices/Indice_de_Desarrollo_Humano_2014.pdf)  
Pág. 4. (Consultado: 12/06/2021)



Mediante el análisis y la comparación de los años anteriores podemos ver que ha existido un estancamiento e inclusive un retroceso en la clasificación del desarrollo humano como resultado de los últimos gobiernos. Esto es evidente gracias a informes y datos proporcionados que dejan ver la situación del país durante dichos períodos.

Tal como es mencionado: “El IDH se incrementó en un 17% de 2000 a 2014. No obstante, fue en la primera mitad de la década de 2000 que logró mayor crecimiento. Entre 2000 y 2006, el IDH mejoró a una tasa anual promedio de 2.3%. Posteriormente, el crecimiento se hizo más lento y se avanzó únicamente a un poco menos de 0.3% anual, entre 2006 y 2014”.<sup>32</sup>

Para que pueda prosperar y alcanzar una situación de plena realización y satisfacción en todos los ámbitos de su población, en donde se pueda potenciar su vida como seres humanos es necesario contrarrestar la pobreza, el hambre, enfermedades, acceso a servicios básicos como la educación y salud. Dando así prioridad de esto en el gasto público que realizan los gobiernos.

No obstante, la población indígena es la que se ve duramente afectada por tener menos ingresos, menos educación, menos cobertura de salud al igual que otros problemas sociales en áreas rurales y urbanas.

Esto trae como consecuencia y viene generando un círculo de desigualdades que atentan en contra de los derechos humanos y servicios básicos que deberían de estar garantizando el Estado de Guatemala.

---

<sup>32</sup> <https://desarrollohumano.org.gt/desarrollo-humano/calculo-de-idh/> (Consultado: 12/06/2021)



### **3.7. Impacto que tendría la sociedad guatemalteca al aumentar su valor del índice de desarrollo humano**

Es necesario que para obtener un bienestar en toda la población se requiera de la implementación de políticas públicas que vayan encaminadas a la ampliación de oportunidades para sus habitantes por igual y parte de esto, es contar con el derecho a la alfabetización.

Tener acceso a este derecho básico es crear un país de condiciones más iguales que permitan obtener oportunidades ya que cada ser humano cuenta y cada vida humana es valiosa. Es a través de la importancia e interés en la alfabetización que se puede mejorar la calidad de vida humana y reflejar una mejor sostenibilidad para el país.

“A pesar de ser uno de los países más ricos y diversos de América Central, Guatemala padece uno de los niveles de desigualdad más altos del planeta. El crecimiento económico no ayuda a reducir la pobreza, porque detrás hay un problema estructural de gran magnitud: La creciente desigualdad económica y social. Los imaginarios racistas y sexistas, y el papel del Estado en perpetuar los privilegios para una minoría han contribuido a preservar un sistema de concentración de la riqueza y el poder. Además, la captura del Estado por parte de las élites solo alimenta esta desigualdad, y evita que haya cambios políticos, sociales y económicos que contribuyan al bienestar de toda la población”.<sup>33</sup>

Las estadísticas en el índice de desarrollo humano son importantes para la atención y

---

<sup>33</sup> <https://www.oxfam.org/es/guatemala-entre-el-suelo-y-el-cielo-la-extrema-desigualdad-en-cifras> (Consultado: 13/06/2021)



enfoque en áreas de mayor necesidad, permitiendo maximizar el potencial de los recursos destinados para la prestación de servicios públicos atendiendo las necesidades e intereses de la población, en especial aquellos que van dirigidos para el desarrollo de la persona entre los cuales se resalta la alfabetización como imprescindible.

Tal como lo manifiesta la Unesco en el año de 1990: “Estas necesidades abarcan tanto las herramientas esenciales para el aprendizaje –lectura, escritura, expresión oral, cálculo, solución de problemas– como los contenidos básicos del aprendizaje conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes– necesarios para que los seres humanos puedan sobrevivir, desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, participar plenamente en el desarrollo, mejorar la calidad de su vida, tomar decisiones fundamentadas y continuar aprendiendo”.

Como se ha dicho el desarrollo humano gira alrededor del ser humano y sus aptitudes porque teniendo un proceso educativo se permite desarrollar capacidades sociales y laborales que derivan de la competencia comunicativa, la cual está íntimamente ligada a los procesos comunicativos.

Dicha finalidad se produce de la comunicación, la cual está enraizada en la enseñanza de la lengua y de la lectoescritura permitiendo obtener una oportunidad en la que puedan alcanzar recursos necesarios. Esto trae como resultado llegar a tener una vida más decorosa y una participación ciudadana que se logra a través de la conciencia humana que nace con la lectura producto de la alfabetización.

Es necesario aclarar que el crecimiento económico no garantiza el desarrollo humano y aunque existirá un crecimiento de este, puede concentrarse en determinada parte de la



población. Lo que puede generar un problema estructural en la igualdad de oportunidades porque se encuentra imposibilitada la obtención de ser educado para lograr alcanzar oportunidades que generen un ambiente equitativo del desarrollo integral de la población.

Se debe hacer hincapié que el Estado tiene como fin primordial el bien común y esto se asocia a todo aquello que beneficia a los ciudadanos, así como también a las instituciones y a los medios socioeconómicos.

Por ello, el gobierno se debe enfocar en las áreas problemáticas que presenta el índice de desarrollo humano ya que se va a permitir la libertad de las personas para poder romper el círculo de desigualdad y pobreza que ha sido creado como división en la sociedad y que a su vez genera un retroceso en ella.

Tomando como paralelismo la calidad de vida de los habitantes en un país desarrollado estos proyectan industrialización, servicios básicos, salud, alfabetización y escolaridad, demostrando un sistema financiero más estable que atiende a la demanda de un legítimo estado.

Finalmente, se puede decir que al momento de generarse un progreso en el desarrollo humano se podrá crear un entorno irrefutable para las personas en la búsqueda de posibilidades para una vida de éxito, logrando alcanzarla y así generar avances en la reducción de índices de analfabetización, índices de pobreza, índices de estratificación social, índice de libertad humana, índice de equidad de género y entre muchos más.

Lo anterior expuesto, posibilita crear un estado democrático más incluyente con sus



habitantes y poder así cumplir con los fines que tiene impuesto el Estado para que de esta manera, se logren desarrollar las competencias y cualificaciones que permitan el crecimiento de la población y por consiguiente del propio país.



## CAPÍTULO IV

### **4. Incumplimiento de las políticas públicas en materia de alfabetización por parte del Estado y la vulneración al desarrollo social**

De acuerdo con los estudios analizados en la presente investigación y las condiciones materiales en las que se encuentra el Estado de Guatemala, existe un evidente incumplimiento de las políticas públicas en materia de alfabetización, dando como consecuencia la vulneración a una serie de derechos dentro de los cuales podemos destacar el derecho al desarrollo social y la educación.

#### **4.1. Deberes del Estado como garante del desarrollo social**

El Estado desde su origen se organiza jurídica y políticamente para responder frente a las necesidades de sus habitantes y generar un compromiso por alcanzar el bien común como su fin supremo. Aunado a ello, el Estado es el principal titular de deberes en relación con los derechos humanos.

En la Constitución Política de la República de Guatemala se establece que el Estado debe de ser garante y protector tanto de la vida, la libertad, justicia, seguridad, paz y el desarrollo integral de la persona. Exigiendo que se adopten medidas positivas que garanticen estas condiciones para todas las personas en el disfrute de sus derechos.

El Decreto Número 42-2001, Ley de Desarrollo Social con el fin de responder y garantizar el desarrollo integral del guatemalteco establece en el cuarto considerando: "Que la educación, salud, trabajo y asistencia social son derechos fundamentales del ser humano, garantizados por la Constitución Política del República, los cuales el Estado y



sus instituciones están obligados en velar por su implementación, conservación y restablecimiento, a fin de procurar el más completo bienestar físico, mental y social”.

Para tener una sociedad avanzada es necesario garantizar los derechos básicos como el desarrollo social que trae consigo el bienestar de la persona, especialmente a los grupos de mayor vulnerabilidad los cuales requieren una atención particular. Se precisan acciones por parte de los gobiernos para adoptar metas y estrategias efectivas que consientan a la población en el goce de los derechos fundamentales, esto produce la prosperidad de las comunidades y el direccionamiento hacia el desarrollo logrando satisfacer los requerimientos sociales.

En el mismo ordenamiento jurídico el Decreto Número 42-2001, en el capítulo V de la sección I encontramos la Política de Desarrollo Social y Población regulando:

“Artículo 19. Política Nacional de Desarrollo Social y Población. Para dar cumplimiento a la presente Ley, el Presidente de la República en Consejo de Ministros definirá y aprobará los lineamientos de la Política de Desarrollo Social y Población con base en la integración armonización de los planteamientos y sugerencias que reciba la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia mediante el procedimiento siguiente:

1. Para elaborar la Política y el Programa Nacional de Desarrollo Social y Población, de forma incluyente y participativa, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, establecerá los métodos, procedimientos y formatos y plazos para recibir sugerencias y observaciones de las siguientes fuentes:

a) De los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural



- b) Del Organismo Ejecutivo y las entidades descentralizadas y autónomas relacionadas con población y desarrollo social
- c) De la sociedad civil organizada
- d) De las municipalidades y organizaciones locales...”

Es evidente la obligación que el organismo ejecutivo lleve a cabo la creación de políticas nacionales encaminadas al avance de la población guatemalteca. Esto debe de ser en coordinación con los diferentes ministerios y sectores como el Consejo de Desarrollo Urbano y Rural, la sociedad, las municipalidades y también entidades que se relacionen con el desarrollo social, tal es el caso del Comité Nacional de Alfabetización.

Se ha insistido que el derecho al desarrollo social es un derecho humano inalienable y reconocido universalmente por parte de los estados que han ratificado convenciones internacionales como la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. Esto trae consigo las adecuadas condiciones de vida que atañe los aspectos fundamentales en el ser humano para la realización plena de todos los derechos humanos y libertades elementales.

Se debe mencionar que el resultado de la globalización y crecimiento técnico de la sociedad genera oportunidades, pero la persona al no poseer las habilidades necesarias que resultan del acceso a la educación y al conocimiento, que son factores claves para el desarrollo humano y un crecimiento sostenible, se genera nuevas desigualdades y formas de exclusión para la población analfabeta.

Dicha población analfabeta al no contar con las habilidades calificadas para ejercer trabajos que podrían generarse en sus comunidades, como parte del apoyo referido por

el sector empresarial en la inversión en áreas rurales, van siendo excluidos de oportunidades laborales y por consiguiente se imposibilita su aumento de ingresos.

#### **4.2. Políticas públicas en materia de alfabetización**

Las políticas públicas son aquellas acciones, planes, estrategias y decisiones tomadas por los gobiernos que van dirigidas a atender las necesidades y problemas de la población observando el interés público. Son consideradas como herramientas que ayudan a concretizar los intereses del Estado y de la sociedad posibilitando el fortalecimiento de la democracia y la gobernabilidad para propiciar el bienestar de las mayorías.

En la Ley de Desarrollo Social Decreto 42-2001 se establece lo referido a las políticas públicas: "Artículo 11. Políticas Públicas. El desarrollo social, económico y cultural de la Nación se llevará a cabo tomando en cuenta las tendencias y características de la población, con el fin de mejorar el nivel y calidad de vida de las personas, la familia y la población en su conjunto y tendrá visión de largo plazo tanto en su formulación y ejecución, como en su seguimiento y evaluación. Se fomentará a participación de la sociedad civil en su conjunto para el logro de sus objetivos.

Las políticas públicas dirigidas a promover el desarrollo social, además de considerar las condiciones socioeconómicas y demográficas, deben garantizar el pleno respeto a los aspectos históricos, culturales, comunitarios y otros elementos de la cosmovisión de los pueblos indígenas, así como respetar y promover los derechos de las mujeres".

De modo que las políticas públicas deben ir enfocadas a aquellos derechos que traen



consigo el desarrollo social y económico, como ir dirigido a las diversas peticiones de la sociedad en salud, educación y empleo. Es gracias a la elaboración de políticas públicas que se reconocen los principales desafíos que deben afrontar el gobierno.

Con respecto a las políticas públicas en materia de alfabetización en los últimos gobiernos no se ha priorizado del todo a la alfabetización dentro de la presentación de sus acciones gubernativas, únicamente han utilizado como marco el plan nacional de desarrollo K'atun Nuestro Guatemala: 2032, en donde solo existen cinco lineamientos referidos a la alfabetización, pero es considerado como uno de los mejores planes nacionales.

Aun así, no va más allá de ser una meta trazada al incorporar jóvenes y adultos a la cultura de la lectoescritura es decir que, no existe hondura en la importancia que representa y lo que necesita el analfabetismo en Guatemala como uno de los problemas sociales que afectan grandemente a la población desde hace varias décadas.

En este sentido, la responsabilidad no corresponde exclusivamente al Comité Nacional de Alfabetización en su marco operativo como entidad descentralizada, ya que en la Constitución Política de la República de Guatemala obliga al Estado a través de los gobiernos elegidos democráticamente a cumplir con la tarea de organizarla y promover recursos necesarios a partir de buenas políticas que lleven acciones estratégicas para la continuidad de los procesos de alfabetización y de post-alfabetización.

Es claro que la alfabetización no debe ir únicamente dirigido al sistema escolar como se cree, ni tampoco dejarse de lado sino enfocarse en el principio rector del aprendizaje permanente que lleva implícita la alfabetización. En donde la edad no son obstáculo para



seguir recibiendo educación aun cuando no existiera un proceso educativo dejando atrás la exclusión de la escolarización para dar paso a la educación inclusiva como un proceso continuo de aprendizaje siendo el cimiento la alfabetización.

Se debe llevar a cabo un análisis del plan nacional presentado por los gobiernos de turno. En el gobierno electo para el año 2016 al 2020 correspondió al presidente Jimmy Morales Cabrera, quien utilizó el plan nacional de desarrollo K'atun Nuestro Guatemala 2032 como la base de su política general dando prioridad a cinco ejes: Tolerancia cero a la corrupción y modernización del Estado, fomento de las Mipymes, turismo, vivienda y trabajo digno y decente, seguridad ciudadana, ambiente y recursos naturales, seguridad alimentaria y nutricional, salud integral y educación de calidad.

Hay que profundizar en el eje de seguridad alimentaria y nutricional, salud integral y educación de calidad pues aquí se habla del compromiso con la educación, enfatizando que una de las prioridades del gobierno es la educación de calidad en el sistema escolar reflejada en los aprendizajes. Empero, no se muestra ninguna meta o política pública específica en alfabetización aun cuando se tomó como base el plan de desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032 y un compromiso para cumplirlo.

Tal como se establece en la política general del Gobierno del presidente Morales: "Ese Plan Nacional de Desarrollo representa un cambio de modelo en la planificación, al considerar la participación ciudadana como un elemento fundamental; constituye una visión de largo plazo y se orienta a institucionalizar la planificación del desarrollo en los planos territorial, sectorial e institucional, dentro del Estado y sus entidades. El Gobierno de Guatemala enmarca esta Política General en los ejes, prioridades, resultados, metas



y lineamientos establecidos en el K'atun 2032. Esto significa aprovechar la oportunidad de iniciar y conducir su gestión durante el período 2016-2020, al disponer de un instrumento que aporta una visión y orientaciones para el desarrollo nacional”.

Ciertamente, el gobierno se apoyó en el Plan Nacional K'atun Nuestra Guatemala 2032 pero no se cumplió con la inclusión de la alfabetización que se contemplaba en la sección de educación por el plan nombrado, pues en el apartado de las prioridades, metas, resultados y lineamientos del plan aludido se establece como prioridad el organizar y promover los procesos de alfabetización que permitan incorporar a la totalidad de jóvenes comprendidos entre los 15 y los 30 años a la cultura de la lecto escritura.

En contraste con lo anterior en la parte de los lineamientos generales del plan nacional del período 2016-2020 se menciona a través de Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia y el Ministerio de Finanzas Públicas que se iba llevar coordinación del mecanismo para el seguimiento y evaluación de metas, productos y resultados de las instituciones públicas para informar y difundir en la población los avances en la gestión del Gobierno expresadas en los planes anuales y multianuales de la institucionalidad pública.

Sin embargo, como se observó en el capítulo II de esta investigación no existió un cumplimiento de los planes multianuales que se tenía contemplado en las proyecciones del presupuesto que eran destinados para el Comité Nacional de Alfabetización.

Hay que mencionar que dentro de las metas propuesta para alcanzar en el año 2019 en la administración del presidente Morales en la sección de educación no se contempló ninguna reducción de la tasa de analfabetismo tal como se consideraba en el plan K'atun



Nuestra Guatemala: 2032.

Por otro lado, en el período que corresponde del año 2020 al 2024 se encuentra bajo la administración del presidente Alejandro Giammattei, quien presenta su plan de gobierno basándose en los objetivos de desarrollo sostenible del contenido de la Agenda 2032 además del plan nacional de innovación y desarrollo. Aunado con lo anterior, también se integran las prioridades de desarrollo contenidas en el plan nacional de desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032, manifestando que se responderá a los principios y postulados del plan sobredicho prestando atención especial y compromiso al desarrollo social.

Por otra parte, en el postulado de soluciones del país en cuanto a metas, acciones e indicadores se muestra en las políticas gubernativas del presidente Giammattei en el numeral cuarto, segundo punto titulado desarrollo social se establecen las acciones estratégicas en materia de educación, colocando en esta línea a la alfabetización como meta la de: Propiciar la reducción del analfabetismo, reforzar el programa nacional de alfabetización, realizar campañas e implementar el servicio social de estudiantes de magisterio y universitarios.

Asimismo, se establece como objetivo el impulsar la coordinación gubernamental y municipal de las instituciones responsables de la ejecución de las políticas de desarrollo social con el propósito de lograr la complementariedad y generar sinergias en enfoque de priorización a los recursos disponibles.

Se busca además la efectividad de la gestión pública de procesos en coordinación con las políticas e instituciones encargadas de contribuir con el cumplimiento de lo trazado. Aunque se incluyó en este plan la alfabetización no se ha llevado a cabo por el suceso



imprevisible de la pandemia que afectó totalmente los procesos.

Sumado a lo anterior se señala también el desinterés del gobierno porque no ha sido punto de enfoque aun cuando existen incrementos alarmantes de los diferentes problemas sociales como la migración, aumento en el porcentaje en tasa de embarazos en menores, desnutrición, desempleo, aumento en trabajo infantil generando más deserción escolar por la falta de conexión virtual para seguir con los procesos de enseñanza lo que vendrá a provocar un engrosamiento en las estadísticas contempladas dentro de unos años en las tasas de analfabetismo.

Otro rasgo que se presenta en las políticas públicas del gobierno actual es que las metas estratégicas que se contemplan para el año 2023 que la tasa de analfabetismo se reduciría en la población a un 5.09% tomando como base el año 2015 con una línea de 13.09% nombrando responsable al Ministerio de Educación.

Aunque se contempla la alfabetización en las políticas públicas, se toma como base el año 2015 que presentaba un dato desactualizado del analfabetismo. Porque de acuerdo con el censo de 2018 el índice de analfabetismo ascendió a un 18.5% lo que es equivalente a 2.3 millones de guatemaltecos que no saben leer ni escribir.

Por tanto, se puede determinar que no se dio la iniciativa de la construcción de políticas propias por parte de los políticos con inclusión de metas estratégicas encaminadas a erradicar el analfabetismo en el país, como tampoco se logró el cumplir el compromiso que se adquirió por parte de los últimos dos gobiernos en relación con el plan nacional K'atun Nuestra Guatemala: 2032.



Puesto que se manifiesta en dicho plan como prioridad número uno la reducción del analfabetismo como el eje de bienestar para la gente, dirigido a garantizar la calidad de vida de las personas y sus servicios integrales, pero al ser incumplido el plan aludido por el desinterés de los gobiernos se generan múltiples efectos que provocan el acrecimiento y agudización del problema.

#### **4.3. Plan nacional de desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032**

Con respecto a la procedencia del plan nacional de desarrollo K'atun nuestra Guatemala: 2032 este fue formulado por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, en cumplimiento del mandato constitucional que se le designa para formular las políticas de desarrollo del país, tal como se establece en el artículo 225 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Dicho consejo es coordinado por el presidente de la República con asistencia del Sistema Nacional de Desarrollo y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.

El plan nacional de desarrollo K'atun nuestra Guatemala: 2032 se orienta desde la cosmovisión maya en donde un K'atun constituía en un lapso de edificación de la gestión administrativa que presentaba los resultados y logros alcanzados por los gobernantes mayas en el inicio y final de cada K'atun.

El denominado K'atun representa un proceso de perfeccionamiento entre el ser humano, la sociedad y la naturaleza configurando un horizonte que permite la proyección para el desarrollo del país en los próximos veinte años. Creándose en el año 2014 con una visión del desarrollo sostenible el cual es basado en los derechos humanos y la suscripción de los Acuerdos de Paz.



Se debe de agregar que en la Ley de Desarrollo Social el Decreto Número 42-2001 se regula: “Artículo 10. Obligación del Estado. El Estado, por conducto del Organismo Ejecutivo, es responsable de la planificación, coordinación, ejecución y seguimiento de las acciones gubernativas encaminadas al desarrollo nacional, social, familiar y humano, fundamentados en principios de justicia social estipulados en la Constitución Política de la República. Por lo que el Organismo Ejecutivo deberá planear, coordinar, en su caso promover las medidas necesarias.”

La ley establece como encargado de la gestión pública, así como de la planificación, coordinación y ejecución al Organismo Ejecutivo para elaborar la política de desarrollo social y es través de dicho organismo que se realiza la integración del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.

El presidente de la República de Guatemala es quien debe de coordinar y llevar a cabo la planificación democrática mediante la formulación de planes, programas presupuestarios que se encaminen al desarrollo logrando la inclusión de toda la población juntamente con miembros del gabinete como el Ministerio de Finanzas Públicas, secretarios de la presidencia, entre sectores, tal como se indica en el Decreto Número 11-2002, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Según lo manifestado por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural del Plan K'atun indica en el capítulo nueve, desafíos y prioridades del K'atun como nuevo modelo de desarrollo:

“El Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032 plantea como modelo el desarrollo humano sostenible; es decir, el proceso de ampliación de oportunidades para la gente y mejora de sus capacidades humanas, en el marco de las libertades



necesarias para que las personas puedan vivir una vida larga, saludable, tener acceso a la educación, un nivel de vida digno, participar de su comunidad y de las decisiones que afecten su vida.

Uno de los retos de plantear un modelo de desarrollo es alcanzar consenso en torno al abordaje de las causas estructurales del modelo de desarrollo actual que frenan las oportunidades e impiden el acceso a condiciones de vida dignas, así como al pleno goce de los derechos de las poblaciones excluidas”.<sup>34</sup>

Este plan nacional se concentra en el desarrollo humano sostenible y va encaminado mayormente a mejorar la calidad vida de las personas en situación de vulneración que sufre gran parte de población guatemalteca derivado de factores estructurales que dimensionan cada uno de los aspectos en problemas sociales que acaecen en el país y para entender mejor lo citado anteriormente es necesario definir el concepto de problemas sociales.

“Es una condición que afecta a un número significativamente considerable de personas, de una manera indeseable, y respecto de la cual se siente que algo puede ser hecho mediante acción social colectiva. Añadiendo a esto cuatro dimensiones que son: Una condición que afecta a un número significativo de personas, el segundo de maneras consideradas indeseables, tercero la solución mediante la acción colectiva y cuarto respecto de lo cual se siente que algo puede ser hecho”.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural. **Plan Nacional De Desarrollo K’atun: Nuestra Guatemala 2032**, Pág. 77

<sup>35</sup> Suárez, Francisco M. **Problemas sociales y problemas de programas sociales masivos**. Trabajo de Seminario sobre Programas Sociales Masivos de CIDES/OEA y el ILPES. San José, Costa Rica: 1989.



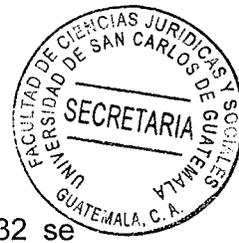
Dicho en otras palabras, son condiciones o situaciones que impiden a las personas de manera individual y colectiva, referido a su comunidad, el progreso o desarrollo en diferentes áreas lo que implica un trastorno como afectación significativa.

Por esto, deben existir acciones que se encaminen a la formulación de propuestas como alternativas por parte del Estado para combatirlas así también interés de la sociedad. Es obligación del gobierno crear y desarrollar políticas públicas sociales que vayan encaminadas a la solución y mejoramiento de vidas que permita revertir el problema.

Por tal motivo se aborda al analfabetismo por caracterizarse como un indicador de desigualdad como el reflejo de un aspecto económico, social y cultural del país, en donde se excluye del sistema educativo a la población adulta mayor de 15 años lo que trae consigo más problemas sociales convirtiéndose en un agudo desafío. Es así como surge la alfabetización siendo una herramienta esencial para que los seres humanos puedan sobrevivir, desarrollar plenamente sus capacidades y trabajar con dignidad dando continuidad a su aprendizaje.

Se debe de señalar que el Organismo Ejecutivo dentro del plan nacional K'atun Nuestra Guatemala 2032 se le insta a darle la continuidad mediante la administración pública para alcanzar las metas indicadas.

En el tema de alfabetización se tiene como meta número uno: La erradicación del analfabetismo en la población comprendida entre los 15 años y los 30 años para el año 2020. Generando conocimientos básicos que les permitan aprovechar las oportunidades de su entorno, pero según las estadísticas mencionadas no se ha cumplido.



Se debe hacer alusión que en el plan nacional K'atun nuestra Guatemala 2032 se señalan lineamientos para alcanzar la prioridad trazada, tomando los siguientes incisos como los focos en donde debe trabajar el gobierno:

Fortalecer al Comité Nacional de Alfabetización, aumentando sus recursos financieros para alcanzar los resultados previstos en el plan K'atun.

Desarrollar procesos intensivos de la primera fase de alfabetización que culminen en 2020, con el objeto de garantizar que la población entre 15 y 30 años cuente con habilidades de lecto-escritura y cálculo matemático, con pertinencia de pueblos maya, xinka y garífuna, tal como lo estipula la Ley Nacional de Alfabetización.

- a) Instalar mecanismos de apoyo a la crianza y cuidado infantil, facilitando, de esa manera, que las mujeres accedan a los procesos de alfabetización y post-alfabetización.
- b) Fortalecer los procesos de alfabetización en los idiomas maternos, especialmente los dirigidos a mujeres indígenas.
- c) Fortalecer los procesos de post-alfabetización que permitan el desarrollo de habilidades y conocimientos acordes con las necesidades socioculturales y económico-productivas de la sociedad.

De modo que es evidente el poco compromiso que muestra el Gobierno de Guatemala hacia el cumplimiento del plan nacional K'atun Nuestra Guatemala: 2032. Tal violación y desinterés no permite concretizar las prioridades marcadas y en especial la erradicación del analfabetismo, aun cuando las metas se presentan como viables para la población



por los múltiples beneficios que traería sin dejar de mencionar los efectos de desenvolvimiento y crecimiento que generaría un avance significativo en el país.

#### **4.4. Derecho comparado**

En cuanto al derecho comparado, se debe resaltar que diversos países alrededor del mundo se han dedicado a impulsar la educación. Han buscado alfabetizar a su población mediante las buenas políticas y prácticas relacionadas a la alfabetización y el desarrollo. Su enfoque ha sido dedicado al entorno alfabetizador de cada persona, evocando una idea más amplia de la alfabetización y lograr mejores resultados. Muchos de estos países han logrado un avance en el índice de desarrollo humano, mejorando notablemente la calidad de sus ciudadanos y un buen crecimiento económico.

Sin embargo, esto proceso ha variado de país en país ya que en algunos se ha tenido una larga trayectoria para poder reducirlo, pero se ha logrado a través de políticas públicas encaminadas a financiar y priorizar la alfabetización realizando procesos accesibles y transparentes.

“El Informe Mundial sobre Aprendizaje y la Educación de Adulto que recogió los informes nacionales enviados por 154 estados miembros durante el proceso de preparación de la VI Conferencia Internacional de Educación de Adultos (CONFINTEA VI) señala que un 82% de los países declara que la educación de adultos se aborda de un modo directo o indirecto en algún tipo de política gubernamental.

Sin embargo, advierte que las interpretaciones del término política varían considerablemente, ya que van desde la Constitución Nacional, los decretos del ejecutivo

y las leyes parlamentarias hasta los planes de desarrollo a plazo medio y los planes nacionales de educación y que solo un 36% indica que habían instaurado una política de educación de adultos específica desde 1997”.<sup>36</sup>

Debido a que la alfabetización se ha tomado como un desafío crucial para el mundo, por ser la entrada del aprendizaje permanente ha tomado auge en la sociedad internacional como uno de los puntos de la agenda mundial.

Se ha contado con un papel protagónico de organizaciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura quien ha sido el principal promotor e impulsor de la alfabetización así también el Banco Mundial, la Organización de Estados Iberoamericanos, entre otras entidades, que han contribuido a conferencias, investigaciones, programas y recomendaciones a lo largo de su historia.

En particular, pueden hallarse diferentes modelos como también resultados que muestran diversos países del mundo frente a la lucha contra el analfabetismo. En el caso de América Latina algunos países han sido declarados libres de analfabetismo como Bolivia, Cuba y Uruguay.

También existen países que han mostrado el menor índice de analfabetismo como es el caso de Venezuela, Argentina, Costa Rica y Chile. Pero no es así para el caso de Guatemala porque se encuentra posicionado como el peor país en la región en su lucha contra el analfabetismo.

---

<sup>36</sup> Unesco, **Alfabetización y Educación** (2013) Pág. 33



#### 4.4.1. Costa Rica

Para ilustrar mejor dentro de los países que han sido tomados como ejemplos en las últimas décadas se tiene el caso de Costa Rica en la región centroamericana. Este país se ha presentado como uno de los mejores en América latina.

En la clasificación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en su índice se reconoce con un desarrollo humano alto, pasando a ocupar el puesto número 25 en el informe de 2021 luego que se incorporara nuevos criterios de mediación en relación con la protección al medio ambiente convirtiéndose en uno de los líderes de América Latina.

Costa Rica a nivel centroamericano ha sido el único país libre de analfabetismo para la Unesco. Un país libre de analfabetismo es aquel cuyos datos no supera el 5% de la población, teniendo esta condición solo 3.2% de la población costarricense de acuerdo con datos del Banco Centroamericano de Integración Económica, lo que ha sido producto del compromiso por parte del Estado que constituye un aspecto clave.

En relación con la disminución del analfabetismo dentro del plan iberoamericano de alfabetización y educación básica de personas jóvenes y adultas del año 2007 a 2015 se establece una compilación de informes de cada uno de los países que forman parte de la Organización de Estados Iberoamericanos y es a partir de sus planes nacionales que se determinan su avance.

De acuerdo con el informe de Costa Rica se determina que: “Según el censo realizado



por el Instituto Nacional de Estadística y Censo en el año 2000, en los últimos 20 años, el índice del analfabetismo disminuyó de un 7,8% a un 4,8%.

De acuerdo con el Censo 2000, la tasa de analfabetismo es de aproximadamente 5 personas iletradas de cada 100, lo que equivale en números absolutos a 145.000 personas iletradas”.<sup>37</sup>

Conviene subrayar que en los últimos 20 años el proceso del decrecimiento del analfabetismo es evidente y progresivo. Principalmente en la población que se encontraba en situación de pobreza y extrema pobreza localizada en áreas rurales de la zona limítrofe del país, siendo un foco de mayor atención para el gobierno costarricense.

Este crecimiento socioeconómico ha sido resultado del compromiso y cumplimiento de los preceptos legales costarricenses, ya que cuentan con normativos sólidos respecto a la educación de adultos que se encuentran fundamentalmente en la Constitución Política del país.

En efecto, el capítulo relacionado con la educación y la cultura de la Constitución Política de Costa Rica insta: “Artículo 83. El Estado patrocinará y organizará la educación de adultos, destinada a combatir el analfabetismo y proporcionar oportunidad cultural a aquellos que deseen mejorar su condición intelectual, social y económica”.

Ahora bien, en la legislación costarricense se ve abiertamente el compromiso hacia la política educativa que se ha desarrollado a través de planes de acción gubernativas y se

---

<sup>37</sup> [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/577D5589D5EF827C05257AFC005AAC/A0/\\$FILE/informepaises.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/577D5589D5EF827C05257AFC005AAC/A0/$FILE/informepaises.pdf) (consultado: 27/02/21)



estipula claramente que cuentan con el presupuesto de los ingresos y egresos del Estado hasta lograr alcanzar las metas trazadas para la erradicación del analfabetismo en el país centroamericano y cumplir con el resguardo de la educación.

De igual manera en Guatemala se crea un precepto jurídico similar. Este atiende al artículo 75 de la Constitución Política de la República de Guatemala en donde se declara de urgencia nacional la alfabetización y queda obligado el Estado a contribuir con ella y promover los recursos necesarios. No obstante, el avance en el país respecto al descenso del porcentaje de analfabetismo no se ha conseguido en las proyecciones ni tampoco en las metas trazadas.

De acuerdo con una publicación realizada por el Comité Nacional de Alfabetización a través de la secretaría ejecutiva manifiesta:

“El analfabetismo para Guatemala, que en el año 1986 ascendía a un 52% y que para el año 2010 cerró con un índice del 18.46%, muestra una aparente lentitud en la búsqueda de solucionar tan grave problema, sin embargo antes de desestimar los esfuerzos realizados y los logros obtenidos a la fecha, es necesario referir que la cobertura escolar del sector primario formal apenas está llegando al 90% en los registros de inscripción inicial a nivel nacional, además de que los índices de deserción y/o abandono escolar, siguen siendo de mucha preocupación, y durante décadas los rezagos de la educación formal han migrado hacia el analfabetismo”.<sup>38</sup>

Con respecto a lo anterior es evidente la lentitud del progreso y la intensificación además

---

<sup>38</sup> [http://www.conalfa.edu.gt/investigaciones/internos/Conalfa\\_revista.pdf](http://www.conalfa.edu.gt/investigaciones/internos/Conalfa_revista.pdf) (consultado: 13/06/21)



de la persistencia del analfabetismo en Guatemala, pues en comparación con Costa Rica en materia normativa de alfabetización a pesar de tener la misma determinación y compromiso en su Constitución Política es aventajado por el bajo porcentaje de población analfabeta que presenta Costa Rica.

Pero se debe señalar que la Constitución Política de Costa Rica data del año de 1949 mientras que la Guatemala del año de 1986 existiendo una diferencia de 36 años además de mencionar también la alza en la tasa de crecimiento en la población que registra Guatemala en las últimas décadas siendo muy alarmante y los procesos políticos que han golpeado duramente la democracia del país.

En cuanto al presupuesto dirigido para la alfabetización en Costa Rica se manifiesta: “No existen, según se puede constatar en el Presupuesto 2006, aportes financieros de instituciones privadas e internacionales para la educación de jóvenes y adultos. El financiamiento proviene del Presupuesto General de la República (Ley de Presupuesto, 2006).

La alfabetización y la educación de jóvenes y adultos están en la misma estructura y con el mismo presupuesto, el cual se distribuye en subpartidas. El pago a los docentes se realiza mediante recargos salariales de hasta un 30%”.<sup>39</sup>

Pero esto no ha sucedido en Guatemala debido a que las condiciones actuales no se encuentran regulada una tasa salarial específica para los alfabetizadores en la ley,

---

<sup>39</sup> [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/577D5589D5EF827C05257AFC005AA-CA0/\\$FILE/informepaises.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/577D5589D5EF827C05257AFC005AA-CA0/$FILE/informepaises.pdf) (consultado: 27/02/21)



siendo un foco de atención las deficiencias de condiciones laborales provocando atraso en el sistema de alfabetización en el país.

Aunque en el marco financiero, como se ha reiterado, no debe ser menor al 1% del presupuesto general de ingresos del Ministerio de Educación hasta ahora existen falencias en el régimen económico del Comité Nacional de Alfabetización.

Esto es provocado por la falta de cumplimiento de la ley que en comparación con Costa Rica que no ha ocurrido exclusión ni separación en la educación como tampoco desprecio a la estimación que tiene la alfabetización para la vida del ser humano.

En cuanto al fomento de ordenamientos jurídicos en favor de la alfabetización en el caso de Guatemala, a través de las disposiciones transitorias de la Constitución Política de la República de Guatemala que se obliga y se reconoce la necesidad de crear una ley específica, la Ley de Alfabetización Decreto 43-83, con el fin de responder a la solicitud del pueblo de Guatemala.

Ya que en contexto histórico en el año de 1986 el analfabetismo en el país ascendía al 52% de la población, datos proporcionados por el Comité Nacional de Alfabetización y como parte de la exposición de motivos de la Ley de Alfabetización puesto que más de la mitad de la población era analfabeta. Por lo que se ve la urgencia de crear una ley especializada para precisar de mejor manera la materialización del mandato constitucional.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> <http://conalfa.edu.gt/wp/alfabetizacion/historia/> (consultado: 13/06/2021)



Aun así, no se han presentado más reformas a la Ley de Alfabetización desde el año de 1999. Esta reforma fue sobre el régimen financiero del Comité Nacional de Alfabetización el cual no ha sido realizado a cabalidad hasta en la actualidad.

Continuando con el derecho comparado se toma de base la Constitución Política de Costa Rica para concretizar de manera más específica la Ley Fundamental de Educación, en donde se comprenden no solo todos los niveles educativos sino también se cuenta con un amplio fin a la educación incluyendo la alfabetización.

En el año de 1991 se decreta en el Congreso de la República de Guatemala una ley similar a la Ley Fundamental de Educación de Costa Rica. El Decreto Número 12-91 la Ley de Educación Nacional se crea con la necesidad de fortalecer al sistema educativo y garantizar la enseñanza a todos los habitantes con el fin de lograr el desarrollo integral atendiendo a la declaración de interés nacional relacionado a la educación.

Lo anterior pone en marcha el fortaleciendo para el Ministerio de Educación costarricense a través de estrategias, programas y planes que sustentan la protección de derechos derivados de ordenamientos jurídicos nacionales, así como convenios internacionales ratificados por Costa Rica moldeando de esta manera una sólida política educativa.

Esto atiene al mandato en el artículo 83 de la Constitución Política de Costa Rica exigiendo el papel de garante al Estado en la educación de todos los niveles, lo que ha trascendido pues se han presentado más proyectos de ley que permiten al pueblo Costarricense, avances más desarrollados tal como la alfabetización digital.

Por consiguiente, en Costa Rica gracias a iniciativas de ley que se han utilizado como



estrategia para la participación de instituciones privadas garantizando la cobertura educativa, ya que se ha contemplado un subsidio del costo total de matrículas a escuelas privadas por cada estudiante buscando así un compromiso con el principio de equidad y lograr un desarrollo sostenible para llegar a cada habitante especialmente a grupos vulnerables en el país y áreas litorales.

De esta manera se ha logrado avanzar en el rango de índice de Desarrollo Humano, posicionándose con un país de desarrollo humano alto como resultado del beneficio que trae la inversión de la alfabetización siendo prioridad en Costa Rica.

Todo lo contrario, ya que en Guatemala también existen ordenamientos jurídicos en materia de alfabetización tal como se indica en la ruta del Comité Nacional de Alfabetización mencionando diversas leyes, reglamentos y declaraciones, así como convenios al igual que en Costa Rica pero la diferencia radica en la debida inversión en la educación como una correcta ejecución de esta, añadiendo el afrontar los flagelos sociales que obstaculizan el bien común.

#### **4.4.2. China**

Otro claro ejemplo de la superación al problema social del analfabetismo, pero en el continente asiático encontramos a China ya que desde la década de los años 80 empezó a poner en práctica dos importantes estrategias.

La primera es la reforma y apertura al mundo exterior y la segunda la focalización de la construcción económica puesto que el país se encontraba en movimientos políticos dirigidos por el estadista y revolucionario chino Deng Xiaping, quien se enfocaba en la

creación de planes estratégicos para satisfacer la demanda de obreros competentes y talentos especializados en diversos campos que a su vez era resultado de la tendencia a la modernización que acontecía en el mundo.

El gobierno chino le atribuyó más importancia al desarrollo de la educación de adultos y trazó una serie de políticas importantes encaminadas a promover el desarrollo de la educación de adultos en China logrando un gran avance durante las décadas.

El secretario general de la Asociación China de educación de adultos Xie Guodong manifiesta un panorama del país en cuanto a la atención prestada por el Gobierno chino a la educación en su legislación: “En el Decreto de Reforma y Desarrollo de la Educación de Adultos (promulgado en 1987) se señala claramente: La educación de adultos es parte importante de la causa educativa global. Dentro de la causa educativa global, la educación de adultos tiene la misma importancia que la educación básica, la educación técnica y profesional, y la educación superior regular”.<sup>41</sup>

Es evidente la inclusión e importancia que se le suma a la alfabetización colocándola desde un lado estratégico como una prioridad de la República Popular China buscando la realización del artículo 19 de la Constitución China, esto contribuye a la causa global contra el analfabetismo sin hacer distinción ni discriminación de edades o fases del proceso educativo sino como el derecho universal que representa siendo esta obligatoria para toda la población china.

---

<sup>41</sup> GUODONG, Xie. **Educación de adultos en China**: Situación actual, logros y desafíos <https://www.dvv-international.de/es/educacion-de-adultos-y-desarrollo/ediciones/ead-602003/25-anos-de-cooperacion-naspsae-e-iizdvv/educacion-de-adultos-en-china-situacion-actual-logros-y-desafios#:~:text=Ah%C3%AD%20se%20establece%3A%20%C2%ABTodos%20los,sexo%2C%20nacionalidad%20o%20raza%C2%BB> (Consulta: 02/03/2021)



Continúa manifestando el secretario Guodong: “En el Decreto de Profundización de la Reforma y Desarrollo de la Educación de Adultos (promulgado en 1993) se añade que se debe movilizar diferentes fuerzas sociales para apoyar y promover el desarrollo de diversas formas de educación superior para adultos en diferentes niveles, y además fortalecer y multiplicar las oportunidades y canales para que todos los ciudadanos/as reciban educación superior”.

Para la República Popular de China a través de la adopción de políticas públicas dirigidas para el desarrollo educativo y las reformas a los decretos educativos se genera una inclusión de todos los ciudadanos aún en regiones donde existen minorías étnicas en China.

De esta manera se abre paso para asegurar el principio de igualdad que contempla el capítulo I de la Constitución de China en su Artículo 4 garantizando las condiciones dirigidas a la mejora vidas especialmente en las minorías y así afianzar el crecimiento del país.

Al momento de llevar a cabo la reforma y el desarrollo de la educación china de 1983 se establece en las directrices que la educación de adultos es un nuevo tipo de educación que debe ir dirigida a convertir la educación escolar tradicional en educación de por vida.

Precisamente lo anterior atiende al derecho del aprendizaje permanente que se señala en convenios y tratados internacionales en favor de la alfabetización debiendo desplegar esfuerzos y energía para desarrollarlo como asegurar los diferentes niveles de la educación en adultos y la educación profesional para que el individuo continúe aprendiendo.



En contraste con Guatemala se ha visto a la alfabetización como un simple objetivo no como lo que representa realmente el formar parte de la cultura lectoescritura y lo que trae consigo el aprendizaje constante.

Tanto la alfabetización como el aprendizaje permanente son derechos que representa la transformación del ser humano pues es evidente que la educación cambia vidas por traer consigo el desarrollo integral del individuo.

Por el contrario China quiso dar un cambio trascendental a su población luego de diferentes procesos políticos derivado de la instauración del partido comunista que actualmente sigue rigiendo al país. Logrando pasos acrecentados en ciencia y tecnología como don de la buena inversión a la causa global que representa la alfabetización permitiendo no solo una apertura de la educación sino la continuidad.

En el año de 1995 se promulga otra ley educativa fundamental para el fortalecimiento al ordenamiento jurídico chino, la Ley de Educación de la República Popular de China entra a establecer que el Estado está encargado del sistema de educación de adultos estimulando el desarrollo de diferentes formas para que todos los ciudadanos reciban en las mismas condiciones la educación profesional adecuada dirigido a un aprendizaje de por vida en los campos de la política, economía, cultura, ciencia y tecnología. Con esto se establece un sistema de educación de por vida y se lo debe perfeccionar paulatinamente. Todas estas previsiones han garantizado la posición legítima de la educación de adultos y han promovido el desarrollo de la educación de estos.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> Íbid.



En cambio, para Guatemala la ley no establece más que la homologación de la etapa inicial de alfabetización y las etapas de post-alfabetización, en donde la primera etapa y segunda etapa corresponden únicamente a la educación primaria, es decir de primer grado a sexto primaria, según el Acuerdo Gubernativo número 225-96.

Esto señala que no existe una mayor estimulación posterior del aprendizaje permanente por parte del Comité Nacional de Alfabetización es decir no hay un seguimiento a su proceso educativo puesto que no existe certificación de los demás niveles de educación únicamente los regulados por el Acuerdo Gubernativo señalado.

Esto da lugar al neanalfabetismo referido a las personas alfabetizadas, pero que por diversas circunstancias o actitudes personales puede considerarse analfabetas ya sea provocado por el desuso de la lectura y escritura o también por la discontinuidad del aprendizaje en los siguientes niveles de educación no siendo así en el país asiático, pues este ha promulgado leyes que obligan al Estado inclusive al seguimiento de la educación profesional dirigido en los diferentes campos.

Por el contrario, en Guatemala exista regulación en el ordenamiento jurídico para la alfabetización, aunque estas no han sido suficiente como tampoco se ha fomentado desde el punto de vista humanista a la alfabetización como en el caso de China pues se implanta el aprendizaje permanente para el crecimiento en pro del desarrollo sostenible de cada ciudadano presentando mejoría en su calidad de vida.

Definitivamente, la promulgación tanto de leyes como las reformas dirigidas a la educación y al desarrollo han sido notorias en China, puesto que el gobierno fue promoviendo constantemente la erradicación del analfabetismo de una manera gradual

siendo resultado de la preeminencia de inversión a la alfabetización y al cumplimiento de las políticas públicas se ha podido alcanzar con éxito en el país oriental, logrando la tasa de alfabetización en un 97% de su población de personas de 15 años o más, según datos del Banco Mundial en el año 2018.

“Fuera de eso el gobierno chino ha adoptado también otra serie de documentos importantes, tales como el Programa de Acción para la Vitalización de la Educación en el Siglo 21 y el Decreto para Asegurar la Reforma Educativa y Promover el Desarrollo de Competencias, haciendo énfasis en la creación fundamental y la aplicación gradual del sistema de educación de por vida y el sistema de aprendizaje de por vida. Esto muestra por supuesto que el gobierno chino ha profundizado la comprensión de la educación de adultos con vistas a la estrategia de desarrollo nacional en el nuevo siglo”.<sup>44</sup>

En cuanto a la legislación china a través de objetivos específicos como las reformas, estrategias, políticas de estado, principios rectores y la promulgación de leyes para enfrentar los desafíos sociales que han enfrentado. Esto produjo un avance verdaderamente admirable colocándolo como un país de índice de Desarrollo Humano muy alto a pesar de haber contado con poblaciones analfabeta de millones.

Se ha visto un verdadero compromiso por parte del gobierno chino para garantizar el derecho a la alfabetización a toda su población desarrollando mecanismos eficientes que ha contribuido grandemente al desarrollo social dando grandes saltos y haciéndolo formar parte de las potencias mundiales actualmente.

---

<sup>44</sup> Ibid



Se debe parangonar el caso de Guatemala puesto que en China si existió una constante reformar a las leyes en pro de la alfabetización y su continuidad para la inclusión en el sistema educativo, algo que no ha sucedido desde el año de 1999 en nuestro país.

Aunque si bien China triplica las cifras en sus habitantes, a nivel centroamericano Guatemala es quien cuanta con más habitantes en su república lo que podría dificultar los procesos de alfabetización, pero en la ejemplificación de China la sobrepoblación no ha sido un impedimento para erradicar el analfabetismo.

#### **4.5. Análisis sobre la importancia y la inversión de la alfabetización**

En contraste con lo anterior hay que señalar la importancia que merece la alfabetización y la inversión suficiente para lograr el desarrollo pleno y la continuidad de aprendizaje de las personas.

Puesto que no solo se busca el acceso a las competencias básicas, ya que es a través de esta inversión que la alfabetización va generando igualdad de condiciones para el aprovechamiento de oportunidades a las personas de distintos estratos sociales, etnias y diferentes culturales.

Lo dicho hasta ahora permite establecer que los países que sí han priorizado las políticas públicas y la inversión de la alfabetización han podido alcanzar un índice de desarrollo humano alto.

También se muestra que esta prioridad provoca un aumento en su productividad como país, así como la mejoría en su calidad de ingresos y además se puede ver una



concientización por parte de la ciudadanía al momento de elegir mejor a sus representantes como las interacciones y exigencias con la administración pública.

Sin duda uno de los impactos que tiene como beneficio la inversión de la alfabetización es que al ser instruida la persona y entrar en un proceso educativo, este busca la atención médica para sí mismo, además tienden a tener menos hijos por tanto se provoca una fertilidad más baja, se da reducción en los índices de sobrepoblación, buscan suministrar mejores cuidados y alimentación para sí mismo y su familia además de poder contar con más probabilidades de sobrevivencia y buscar un constante aprendizaje y mejora.

De igual manera, se fomenta la participación del mercado laboral, el voto consciente y la participación ciudadana en busca de una verdadera democracia, así como la reducción del abuso infantil, evitando embarazos en menores e instaurando la igualdad de sexos siendo el pilar fundamental para estos procesos, también que la mujer al ser madre puede mantener mejores condiciones de salubridad y nutrición a sus hijos.

Sin duda, una persona alfabetizada tiene mayor conciencia para que sus hijos continúen con su educación evitando de esta manera la deserción en los procesos educativos así también la disminución del trabajo infantil lo que también podría disminuir la delincuencia y el acercamiento a las maras, sin dejar de añadir la buena gestión de recursos y protección al medio ambiente que puede traer consigo.

La alfabetización debe ser valorada como elemento esencial para el mejoramiento del entorno socioeconómico de los habitantes, esto se convierte en algo trascendental para la vida del ser humano ya que mediante las habilidades adquiridas en los procesos de



alfabetización ocurre la habilidad de comunicarse mediante las letras y los espacios siendo una necesidad para el hombre y la mujer desde su existencia.

Es a través de las letras que se busca la humanización y conciencia de la condición humana, así como de las condiciones materiales que afectan el bienestar y progreso del ser humano.

La inversión digna para la alfabetización presentaría al país restablecimiento de las comunidades dando paso a la motivación de las personas a mantenerse y continuar sus estudios porque el estar alfabetizado es fundamental para abrir paso a la educación y puertas a un mañana esperanzador, dejando atrás las desigualdades sociales que ha prevalecido desde la colonia en donde especialmente fueron excluidos los pueblos precolombinos.

El llevar a cabo la ejecución de la designación de recursos y el fomento de las políticas públicas que se establece en la Constitución Política de la República y sus leyes especiales en favor de la alfabetización y el Comité Nacional de Alfabetización como el ente encargado permitiría cumplir con el plan estratégico institucional encaminado a la erradicación de analfabetismo.

Es crucial para generar cambios estructurales la alfabetización ya que tiene un significado amplio porque es a través de ella que se da la liberación de los pueblos y de las comunidades por implicar la interpretación y expresión crítica de las realidades sociales, políticas y económicas. Algo que sostiene el escritor Paulo Freire definiéndola como la habilidad de leer el mundo y de continuar aprendiendo, generando un



pensamiento autónomo que abre el camino hacia la transformación y la libertad. Lo que garantiza el desarrollo sostenible, la paz y una verdadera democracia.

De manera que la alfabetización requiere de esfuerzos y un compromiso sólido por parte del gobierno, porque esta tarea no es únicamente delegada al Comité Nacional de Alfabetización puesto que se necesita también de la participación social.

Hay que mencionar que la alfabetización es un concepto más complejo pues este ayuda a evolucionar al ser humano por caracterizarse como el procedimiento medular que se necesita para desarrollar las competencias básicas con las que todo ser humano debe de contar para mantener un interés en el aprendizaje constante pudiendo alcanzar la integración y bienestar social.

#### **4.6. Causas y efectos que provoca el analfabetismo en el país**

A pesar de que han existido muchos derechos en favor de las mayorías estos no ha sido respetado ni cumplidos por parte de los gobiernos de turno lo que ha ido generando y marcando desigualdades sociales.

Particularmente para las poblaciones de ascendencia maya que conforma más de la mitad de los habitantes del país y que históricamente han sido excluidos y discriminados en procesos económicos, políticos, sociales y culturales por lo que presentan grandes dificultades como ejemplo de ello la poca escolaridad.

El analfabetismo va coligado a diferentes problemas sociales, entre los cuales podemos mencionar la pobreza como el principal efecto generado provocando precariedades en



las condiciones de vida. Esto trae consigo discriminación y exclusión a las personas tanto en el nivel socioeconómico que presentan como a la igualdad de obtención de oportunidades originando delincuencia y así como violencia, añadiendo también como causa del analfabetismo la alta tasa de fecundidad.

Al darse un alza de hijos en hogares que no cuentan con los ingresos suficientes para subsistir se crea una deserción escolar porque se obligan a los menores de edad a trabajar generando el trabajo infantil. El bajo ingreso económico que presentan estas familias estimula un aumento en la economía informal o bien en la migración ya que por ser considerados mano de obra poco calificada se les imposibilita el aumento de ingresos.

En el caso de las áreas donde se da la explotación agrícola, pero existe la imprevisión del clima dando como ejemplo el corredor seco o bien los huracanes como ETA e IOTA que destruyeron las cosechas en la mayor parte del país arrojando a muchos de estos guatemaltecos a la migración por no poder cubrir gastos básicos como la alimentación y sostenimiento dando como resultado las altas y preocupantes cifras de desnutrición crónica siendo el factor principal de muertes de menores de edad en el país.

El análisis anteriormente expuesto es considerado como el meollo o la médula de las dificultades que presenta Guatemala, sin duda es una vulneración los derechos humanos y en especial una vulneración del derecho al desarrollo social que el Estado está obligado a proteger y promover como uno de los deberes que le atribuye la Constitución Política de la República de Guatemala.

#### **4.7. Recomendación para el avance de los procesos de alfabetización en Guatemala**

Es evidente que en Guatemala se necesita un papel más activo la administración pública para mejorar los procesos de alfabetización en el país atendiendo al mandato constitucional, lo que permitiría que el Comité Nacional de Alfabetización trabaje de mejor manera y se alcance un desarrollo íntegro en la vida de los guatemaltecos.

Se recomienda el cumplimiento con relación al presupuesto que impone la ley para esta entidad descentralizada porque provoca falencias en las capacitaciones y pago de alfabetizadores como falta de materiales, falta de divulgación de los procesos, falta de inmobiliario en las cabeceras departamentales y municipales para realizar los procesos.

Como pudo contemplarse en la Ley de Alfabetización se delega participación de la alfabetización tanto la intervención del sector públicos como del sector privado siendo esto una inclusión y estrategia que han aplicado otros países.

Se necesita de un papel más protagónico de las universidades durante los procesos como en la evaluación, así como una mejor formación para los alfabetizadores. Se precisa también del sector empresarial e industrial del país para la inversión en lugares del interior que presenten una oportunidad para el guatemalteco y este al contar con las habilidades necesarias pueda tener acceso a un mejor trabajo.

Hay que mencionar que dentro de los procesos de alfabetización se debe continuar con la inclusión de las lenguas maternas apoyando a las comunidades indígenas a preservar su idioma decodificado para promover la diversidad cultural que presenta el país



ofreciendo acciones educativas especiales que contribuyan a la inclusión lingüística y multicultural que simboliza Guatemala.

Teniendo en cuenta lo anterior, se necesita de un compromiso real por parte del gobierno para otorgar la financiación necesaria y además de contar con la inclusión de más políticas públicas encaminadas a la alfabetización que trae consigo el progreso del país.





## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

El analfabetismo presenta altas cifras que van restando oportunidades y producen espacios sociales urbanos marginales, principalmente en sectores rurales con poblaciones indígenas, en donde la exclusión y la discriminación.

El Estado debe de crear nuevas políticas públicas encaminadas al contexto de cada región para brindar un óptimo apoyo, además se requiere que este cumpla con los procesos de alfabetización para asegurar avances significativos que garanticen un progreso en el índice de desarrollo humano.

Se precisa de la efectiva inversión del gasto público para la alfabetización y lograr una mejor cobertura, eficiencia y calidad que permita la reducción de la tasa. Del mismo modo, se requiere la actualización de técnicas como reformas y creación de nuevas leyes en pro de la alfabetización, siendo un planteamiento como método en países que han combatido el analfabetismo.

En conclusión, la alfabetización más allá de ser un concepto convencional, es un instrumento que trae consigo efectos multiplicadores como la sostenibilidad que garantiza el equilibrio en el crecimiento económico, el bienestar social y el cuidado del medio ambiente, además de generar un impacto en la vida del ser humano que le permite la continuidad del aprendizaje a lo largo de la vida, potenciando su desarrollo y libertad.





**ANEXOS**



## Entrevista número 1: Licenciado Juan Carlos Cayeja Coordinador del Comité Nacional de Alfabetización

1. ¿Cómo entidad está al tanto del multianual que emite el Ministerio de Fianzas Públicas o ellos lo remiten a la entidad?

Tiene un presupuesto multianual como entidad ejecutora de CONALFA que se entrega y conoce Segeplan y Fianzas. Ese es el documento que se utiliza el marco que se utiliza en cuanto al plan además que se trabaja un plan operativo cada año que va de acuerdo con los techos presupuestarios de Segeplan y el Ministerio de Fianzas. Es solamente una proyección.

Esta condición se reduce la asignación. En realidad, el presidente Jimmy Morales y ahora el presidente Giammattei en teoría no se ha modificado el presupuesto y esto es lo que condiciona a la asignación en lugar de aumentar reducen la asignación. Este año de recaudación financiera no es como antes de la pandemia, la recaudación no fue muy buena, pero en el año 2019 fue buena pero no han dado todo el dinero a CONALFA. Incluso el Ministerio de Educación no necesariamente asigna lo que tiene en ley que es el 1%.

2. ¿Cómo se están llevando a cabo los procesos de alfabetización después de haber entrado el virus COVID-19? ¿Esto ha dificultado los procesos?

Hay unos datos que se están trabajando en este tema. El 13 de marzo fue el primer día el presidente puso en cuarentena a la administración. Fue una cuarentena total del gobierno. Se giró un manual para el desarrollo del proceso en el marco de la pandemia generada por el COVID-19. Se sugirió en el caso de la fase inicial que se trabajaran actividades de aprestamiento en donde se trabaja la motricidad fina y la motricidad gruesa es equivalente al sistema formal sin embargo el tratamiento de adultos es distinto. la fase inicial es equivalente a primero primaria.

Para participantes de post-alfabetización se recomendó instrucciones para leer y resolver contenido de lenguaje, comunicación y matemática aplicada. Se mandó a nivel nacional un manual en el marco de la pandemia, se buscó la opción de un familiar de los participantes para fase inicial que supera leer y escribir. Se mandó los lineamientos para que el orientador pudiera ir leyendo junto con el participante.

Otra opción que se dio fue trabajar a nivel domiciliario con un alto porcentaje de alfabetizadores con la misma metodología de fase iniciadora. Con esa metodología de aprendizaje en la fase de post-alfabetización. Para esta opción se sacó un trifoliar para realizar actividades con el participante. En la media hora y dos veces por semana que hacia el alfabetizador era preguntar por los ejercicios que se dejaba los trabajos. Hay unos pasos que da unos métodos reflexivos que

se presenta con la palabra generadora. Un proceso de formación de palabras y frases en relación con las consonantes que iban aprendiendo.

Sin embargo, en la pandemia el aprendizaje se ve afectados, aunque si se dio aprendizaje no fue mejor. Se trabaja en grupos antes de la pandemia que eran 2 veces por semana tanto en escritura como objetos para las matemáticas básicas. Desde el año pasado se recomendó a los alfabetizadores las medidas que son tan repetitivas las medidas previstas por el Ministerio de Salud.

Este año se cuenta con un normativo en la página oficial de lineamientos. Al momento de estar alerta verde pueden ser hasta 15 personas en alerta amarilla se pueden atender más hasta 10 participantes, pero las metodologías son las mismas. Pero al estar en rojo o en anaranjado solo se pueden atender hasta 5 personas, aunque si prefieren no llegar por temor al COVID-19 la atención debe ser domiciliar, así como a las personas de 60 años.

Se tiene datos de muestreos que hasta el mes de junio la meta alcanzada de participantes es más de 130,000. En un muestreo de la unidad fueron atendidos en grupos 23% en 42% subgrupos y domiciliar en 35%. Lo que se solicita es que trabaja 10 horas diarias el alfabetizador, pero con el COVID se llegó a un promedio de 20 horas. También se mandó un módulo para la prevención del COVID-19 a partir de la experiencia del año pasado y qué medidas tomar si la persona tiene COVID.

3. ¿Ha sido suficiente el presupuesto entregado como entidad descentralizada, se ha cumplido con los fondos que deberían ser destinados según lo que establece la ley?

El presupuesto no ha sido suficiente en términos globales. El año pasado estuvo limitado y se tuvo que ir a gestionar el presupuesto especialmente para el pago de los alfabetizadores haciendo dichas gestiones cada mes. El año pasado no fue suficiente como tampoco este año. Es comprensible que la recaudación ha bajado pero el otro término hay una fuente de financiamiento que llega a CONALFA tiene que ver con el impuesto que se cobra de salida en el aeropuerto que se le llama 29 parte de ese dinero sale para el estipendio de alfabetizadores. Actualmente, se hacen modificaciones presupuestarias para equilibrar el pago de alfabetizadores cada mes.

4. ¿Considera usted que ha tenido la difusión debida el Comité Nacional de Alfabetización en todo el territorio nacional para lograr la reducción de analfabetismo como producto del incumplimiento de fondos?

Conalfa comenzó en el año de 1986. Conforme se tenía que haber ido reduciendo el índice de analfabetismo, pero según el Censo 2018 dio un porcentaje 19.9% cada año es más complejo de alfabetizar donde claramente han afectado los fondos. Conforme va pasando el tiempo y se va reduciendo la cobertura es que

cada egresado del proceso es más caro, el costo de cada egresado se ha ido aumentando.

La situación del país y las personas que bien en pobreza y extrema pobreza es muy compleja. Aquí es donde la gente necesita algo más que solo leer y escribir se necesita una relación más fuerte como programas de gobierno. A estructura del país lo que hace falta es una coordinación más fuerte entre ministerios y entre programas. Pero con si existieran más fondos se podría dar una mejor calidad y atención a las personas. Se necesita que se mantenga el aprendizaje constante la idea es lo que plante a la Unesco.

5. ¿Por qué persiste el analfabetismo en el país aun cuando se ha declarado de urgencia nacional en la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985?

El analfabetismo es un problema estructural está vinculado a la pobreza, a la ruralidad. El analfabetismo persiste por esos factores. Se da el caso de mujeres indígenas en la ruralidad que no han tenido suficientes oportunidades ni acceso a programas educativos, de salud y sociales. La cobertura del sistema formal en el caso del Ministerio de Educación solo durante un gobierno se llevó a un nivel alto de porcentaje aparentemente siendo el período del presidente Colom Caballeros.

En el período del presidente Molina aparentemente se llegó al 80%. Y que actualmente se tiene una cobertura cercana al 90%. Tiene que ver con cobertura para también tiene que ver la deserción escolar porque se ve la necesidad de una educación con pertinencia y lingüística porque los niños maya hablante que llegan a un esquema donde su castellano no es muy bueno hay posibilidad de deserción. Cada año se da una cifra de 80,000 o menos se generan nuevos analfabetas viéndose claramente que la cobertura del Mineduc no es suficiente.

6. Considera que existe políticas especialmente dirigidas a la alfabetización por parte de los gobiernos que no sea el plan nacional de desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032.

El plan K'atun es lo mejor que tiene el país en políticas públicas porque ahí hay un planteamiento de reducción del analfabetismo y es ese sentido fue el esfuerzo de un grupo multidisciplinario de guatemaltecos que soñaron con una mejor Guatemala, pues va dirigido a todas las áreas que necesita atender el país.

Ahora bien, los gobiernos muestran interés, pero no suficiente interés en la alfabetización puesto que los gobiernos desconocen esa parte histórica pues esta sigue ya que inclusive en antecedentes históricos en un momento para ser ciudadano se tenía que estar alfabetizado para poder votar. Es por ello por lo que no dan suficiente interés pues los agobian otros temas.

7. De acuerdo con Censo 2018, el índice de alfabetismo en el país es de 18.5% es decir 2.3 millones de habitantes ¿Se está logrando acabar el plan operativo y lo establecido en la ruta CONALFA? O ¿Ha existido un atraso derivado las dificultades que presenta la institución?

La institución en sí tiene muy clara la visión, los objetivos y las metas. Si la institución recibiera más financiamiento podría reducir más el analfabetismo porque cada año está limitado el presupuesto puesto que si no tuviera limitación por parte del presupuesto se podrían atender más personas y dar más contenido a los participantes lo que es la parte lectoescritura para que se pueda adquirir en tiempo los materiales como parte de brindar un buen servicio, una buena educación.

8. ¿Existe apoyo por parte de los sectores que integran CONALFA, es decir el sector público y sector privado, entre ellos USAC, CAFIC, universidades privadas, colegios profesionales, los diferentes ministerios del organismo ejecutivo?

En realidad, quienes políticamente aportan más es el sector privado. El sector público lo agobia las políticas y los compromisos que tiene, ahora en la pandemia el sector público está más agobiado todavía por no poder cumplir el plan de gobierno del presidente actual. El Ministerio de Educación no está dando el 1% de su presupuesto para la alfabetización. Desde el punto de vista político el sector privado ha estado aportando. En cuanto a los colegios profesionales, los representantes del comité ellos coadyuvan a la alfabetización. En cuanto al representante de la Universidad de San Carlos de Guatemala también y representante del CACIF.

9. ¿Qué ventajas tendría el gobierno al invertir en procesos de alfabetización y destinar los recursos suficientes para el Comité Nacional de Alfabetización?

Entre las ventajas están que al reducir el analfabetismo las personas alfabetizadas tienen la oportunidad de mejorar en su trabajo y en las actividades que realicen. Como por ejemplo en el caso de un campesino tiene acceso a conocimientos en cómo mejorar su agricultura. En cuanto al tema de mujeres pueden atender mejor a sus bebés y en la parte educativa pueden ayudarlos en sus tareas. Si son señoritas solteras van a tener conocimiento básico sobre un bebé y su cuidado también conocimiento sobre lo que es la nutrición, sobre derechos de la mujer.

La alfabetización no es solo aprender a leer y escribir, sino que tienen ventajas para mejorar diferentes aspectos dirigidos al individuo se refiere a mejorar su vida. Las personas alfabetizadas pueden participar en los programas de gobierno de desarrollo de manera activa.

Una persona alfabetizada tiene más libertad al momento de moverse ya que va a poder leer indicaciones, direcciones, es un liberarse para su vida porque una



persona alfabetizada puede leer más sobre los candidatos a cargos públicos entonces la mejora es integral. Para conseguir trabajo se le exige a una persona por lo menos hasta sexto primaria tanto sector privado y público para trabajos elementales.

Hay 3 indicadores que van relacionados al desarrollo humano, un indicador que debe ver con la salud, otro indicador con sus ingresos como persona y el último indicador es el educativo. El desarrollo humano del país va a mejorar a la medida que más personas estén alfabetizadas.

**10. ¿Qué otros problemas van asociados al analfabetismo?**

El analfabetismo está asociado con la pobreza además de asociarse con la exclusión social. Cuando se habla de exclusión en este país está centralizado en áreas como la capital entre más se aleje más dificultad obtener oportunidades. Está asociado a problemas de desnutrición, los adultos de las comunidades lejanas no tienen suficientes calorías para su actividad agrícolas, así como tampoco para su productividad ni para poder seguir sus estudios por lo que es un problema en círculo.



**Entrevistado número 2: Licenciada Reina Esmeralda Guevara Tórtola  
Egresada de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala**

1. ¿Cree que se le ha dado la importancia que merece el Comité Nacional de Alfabetización?

No se le ha dado la importancia que merece realmente, puesto que se le delega la alfabetización únicamente al Comité cuando esto es de interés público.

2. ¿Considera usted que ha tenido la difusión debida el Comité Nacional de Alfabetización en todo el territorio nacional para lograr la reducción de analfabetismo?

La difusión que ha tenido en los 22 años que trabajé para CONALFA no se dio tanto, todo depende de organización por parte de la administración y los fondos para realizarla. Durante todo este tiempo no se ha visto mayor campaña publicitaria, finalmente se vio una pequeña valla publicitaria en Los Próceres luego de bastante tiempo, pero continúa siendo muy mínima la promoción, una valla en cada 10 kilómetros podría mejorar en las comunidades, porque es así como la gente se percata que existe.

3. ¿Ha sido suficiente el presupuesto entregado como entidad descentralizada; se ha cumplido con los fondos que deberían ser destinados según la ley?

En los 22 años que estuve en el Comité Nacional de Alfabetización no se cumplió. Aproximadamente se daba entre un 60% o 70% del presupuesto que establece la ley.

4. Como entidad descentralizada el comité Nacional de Alfabetización ¿Por qué no cuenta con patrimonio propio para los procesos de alfabetización en cada una de sus delegaciones departamentales?

En parte puede ser por falta del presupuesto, por la situación por lo que se debería de dar. Por ejemplo, hubo un año que se le debía de dar al Comité Nacional de Alfabetización 155 millones y dieron 75 millones. Entonces se va mucho dinero en funcionamiento y lo que queda se va en material o en gasolina para movilizarse, en servicios, en alquileres. El alquiler es una cuestión catastrófica pero no hay suficiente dinero para comprar por tanto se tiene que acudir al alquiler de edificios.

5. ¿Considera que ha existido interés por parte del sector privado y público que integra al Comité que lo integra? Como lo es USAC, CACIF, Universidades Privadas, Colegios Profesionales y Ministerios del Estado como Ministerio de Finanzas Públicas.

Si, de ellos hay una indiferencia total. En sí mismo en el ministerio de Educación, hay una indiferencia en el proceso de alfabetización, puesto que lo ven como una cosa con valor, una cosa que no sirve entonces no se brinda el apoyo realmente.

6. ¿Por qué persiste el analfabetismo en el país cuando ha sido declara de urgencia nacional en la Constitución Política de la República, es decir luego de 36 años de promulgación?

Pienso que persiste por la situación económica, es la causal de mayor peso porque en el interior del país. Por ejemplo, hay mucho trabajo infantil. Mucho niño que tiene que ayudarlo a sus papás a sembrar en los trabajos para poder cosechar y poder comer, proveer el alimento de su familia. Parte de que persista es que la institución no se da a conocer lo suficiente, en parte depende de la falta de empatía de muchos trabajadores propios de CONALFA.

Yo conocí a mucha gente que prácticamente estaba ahí por sueldo y no le importa si tu trabajo era bueno, de igual forma ganaba si hacía o no hacía. Pienso que fundamental la pobreza, falta de divulgación del proceso, un poquito la falta de empatía de muchos trabajadores por hacer un trabajo dinámico por querer realmente llegar a comunidades lejanas, falta de colaboración de las autoridades locales en muchos casos.

Pero esa misma falta de apoyo de las autoridades locales tiene que ver con esa empatía y ese liderazgo de quien represente a la institución a nivel municipal, esa empatía es una casilla fundamental para que el proceso se dé a conocer y camine, si no hay empatía, difícilmente se puede lograr un cambio, esto hace que no llegue a las comunidades más lejanas y que no se preocupen por mantener a la gente en los grupos y eso hace que no prospere el municipio, hablándolo a nivel municipal, ya que esto es una concatenación, siendo la base el municipio.

7. Como ex trabajadora del Comité Nacional de Alfabetización ¿cuáles serán las recomendaciones que sugiere para el avance de los procesos de alfabetización en Guatemala?

Recomendaciones para el Comité, podría recomendar que hay un trabajo más proactivo en las comunidades, que se motiva en a los coordinadores municipales para que ejerzan liderazgo.

Realmente uno al ser coordinador municipal uno es un líder, uno se da a conocer en la comunidad, con las autoridades a nivel municipal, a nivel local. Es importante aprovechar, explotar ese liderazgo que se logra tener, eso va a depender de ser proactivo, ser propositivo, no conformarse con que le digan a uno no hay material.

Por eso es importante el liderazgo como coordinador para que explote su posición, de comunicación de todos los niveles en todos los municipios. El coordinador municipal habla con los analfabetos hasta con el alcalde, con empresarios, autoridades, Cocode, policía, con el centro de salud, con los supervisores educativos que son líderes y autoridades. Si el coordinador es propositivo va a poder hacer buenas alianzas y para poder beneficiar a la gente.

8. ¿Considera usted que han existido buenas políticas dirigidas a erradicar el analfabetismo? ¿Cree que se ha dado un incumplimiento de las políticas públicas por parte de los últimos gobiernos en relación con el plan nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala: 2022, ya que gran parte de las políticas de los últimos gobiernos han sido basados de este?

No es suficiente el apoyo que se brinda, no ha sido suficiente desde que entré a CONALFA, porque simplemente decir ahí están los 75 millones, apoyo real del gobierno se queda en el papel, solo para justificar, estamos haciendo, pero no es así. El mismo Ministerio de Educación no prioriza al Comité.

En el proceso que llevé a cabo en Santa Catalina Pinula, decían decir que no servía, no funcionaba, eso es inoperante, la gente no quiere aprender, las mismas autoridades tienen la impresión de que la gente no quiere aprender por ser adultos, ellos mismo bloquean, demostré a directores de escuelas en año y medio la importancia pero fue un trabajo muy fuerte para cambiar esa percepción, no se tiene apoyo mayor del gobierno central, de autoridades para ellos es indiferente, si la gente sabe leer y escribir o no.

9. ¿Cuáles son las debilidades que presenta la institución por la falta de interés por parte de los gobiernos de Guatemala y la sociedad civil?

La primera es que no se puede dar la cobertura que se proyecta porque a mí me decían que tenía que atender a 500 personas y me estaban dando 200 libros, me limitaban. No se puede dar la cobertura que se desea, fundamentalmente por esa falta de recursos.

10. De acuerdo con Censo 2018, el índice de alfabetismo en el país es de 18.5% es decir 2.3 millones de habitantes ¿Por qué no hay reducción del analfabetismo? ¿Considera que se deriva de las dificultades que presenta la institución?

A la mujer es a la que se le debería de impulsar a que aprenda. La falta de promoción no deja avanzar ya que no hay incentivos para que la población se alfabetice. La mujer es madre ella como madre tiene la capacidad de apoyar a sus hijos de motivarlos con la tarea de escuela, ella es el eje principal en cuanto a la alimentación, en cuanto la mujer puede leer, puede informarse, aprender con más

facilidad como alimentar a su familia, es ahí donde se puede disminuir los índices de desnutrición crónica que se ven en el área rural.

Ella como madre, ella puede a través de la lectura y autoformación, da una mejor forma de higiene, como evitar enfermedades, puede leer el medicamento para dar dosis apropiada a sus hijos. El punto medular es la mujer, a quien se le debería de dirigir a la alfabetización. Yo proponía a la gente a leer, no se queden con lo que dice el libro, busquen, investiguen, que aprendan a leer, que hablen y digan con sus palabras lo que aprendieron, que no se queden con lo poco que trae la cartilla.

La alfabetización debe ir enfocada a la mujer, ella es el pilar del desarrollo. La situación económica es clave para poder avanzar, además de ello, la falta de promoción no deja avanzar, no hay incentivo para que la población se alfabetice. Se les da un diploma de sexto, la homologación hasta sexto primaria, yo motivaba a las personas para crear lazos en la municipalidad y que pudieran inscribirse en un técnico, ahí se tenía motivada a la gente.

Aquí hay un problema grave, la gente puede leer y escribir, si la gente no cultiva esa lectura la gente vuelve a caer en analfabetismo por desuso, aquí lo importante es darle el seguimiento a la persona que se alfabetizó y que el año entrante siga con su proceso, continuando con su etapa de alfabetización, porque si no siguen estudiando se les va a olvidar. Eso es la razón por la que no hay un avance significativo.

#### 11. ¿A qué otros problemas se asocia el analfabetismo?

Yo lo miro asociado principalmente a la pobreza, falta de oportunidades, al trabajo infantil, porque un niño que se va a trabajar no va a la escuela, entonces llega a la edad de 15 años y ahí va a engrosar esa estadística de personas analfabetas. Por eso menciono mucho el trabajo infantil porque eso hace que el niño no vaya o bien deje la escuela porque muchas veces comienzan y ya cuando tienen 9 o 10 años y están en primaria y comienzan a leer y escribir, porque en el área rural no es como aquí que de 6 a 7 años van para primero primaria, en el área rural ya van más grandes. Cuando ya tiene 9 o 10 años se van con los padres al trabajo, es ahí donde abandonan la escuela formal. Y se da la llamada deserción escolar que menciona tanto el Ministerio de Educación.

Si se hace la comparación de la deserción escolar en el tiempo de pandemia se elevó bastante. Entonces esos niños que desertaron de la escuela el año pasado, esos niños dentro de 6 años van a engrosar esas estadísticas de analfabetas. En lo personal, considero que el trabajo infantil es una cuestión que afecta mucho, la falta de oportunidades. En las áreas por ejemplo aledañas a la capital, hablemos de Villa Nueva, Chinautla, Mixco, afecta el problema de las maras, porque se va

viendo cómo se integran a las maras lo jóvenes. Los embarazos en las niñas y adolescentes.

12. ¿Qué ventajas tendría el gobierno al invertir en procesos de alfabetización?

Bueno, sería muy bonito que se lograra dar. Los beneficios que se tendría serían comunidades con mayor desarrollo, debido a que la gente podría analizar mejor las cosas, informarse de mejor manera y buscar las mejores alternativas para buscar una vida más decorosa. Como he reiterado, la mujer como pilar fundamental sería el motor para que una familia creciera mejor nutrida, en mejores condiciones de salubridad, en mejor manejo de desechos, en mejor cuidado de bosques, agua.

También redundaría en mano de obra calificada para las labores o diferentes trabajos que se diera dentro de su comunidad, eso generaría mayor interés de los empresarios e industrias, habría gente con mejor preparación, para así llevar su producción al interior, eso redundaría en poder inquisitivo, más comercio y más desarrollo.

Recordando que una persona que estudia es un ser pensante, pero al gobierno eso no le interesa, no le conviene porque un ser pensante va a exigir y se va a dar cuenta que la bolsa de comida y las láminas no es desarrollo, no es crecimiento. A los gobiernos no les conviene, pero esto generaría un impulso a nivel comunitario, que es lo que la gente ve y se puede apreciar más rápido, lo que podría motivar a las personas a alfabetizarse, a través de la lectura poder informarse, poder conocer más y no solo quedarse con lo que le lleguen a contar las autoridades, los alcaldes, los diputados, sino leer y enterarse qué es lo que pasa.



**Entrevistado número 3: Licenciado Wilfredo García**  
**Licenciado en Lengua y Literatura**  
**Profesor universitario de la Facultad de Humanidades**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**

1. ¿Cree usted que se le ha dado la importancia que merece el tema de la alfabetización?

Históricamente, hemos visto que ha habido algunos gobiernos que han intentado erradicar el analfabetismo, teniendo un peso por ejemplo en la estructura socioeconómica, política y cultural del país, en donde impera mucho la desigualdad e injusticia, la pobreza llegando a estados de miseria. De alguna manera este sistema, esta estructura social que se tiene en Guatemala dirigida por los grupos de poder que no han permitido desarrollar ampliamente una campaña global para alfabetizar a las personas, no se ha dado la importancia debida a este problema.

2. ¿Por qué es imprescindible la adquisición de competencias básicas como la lectura y la escritura? En este sentido ¿por qué se vuelve necesaria la alfabetización?

Estas competencias son básicas para todo ser humano. En los tiempos antiguos, prehistóricos cuando surgió la comunicación, porque se inventó la relación comunicativa entre los seres humanos fue por la necesidad del hombre de comunicarse, de expresar pensamientos y sentimientos. La escritura y la lectura son guías para lector y escritor, la escritura apoya mucho para expresar ideas, pensamientos con asertividad, nos ayuda en sentido existencial, de manera asertiva, por ello es importante la alfabetización.

3. Desde su perspectiva como literato, ¿cómo beneficia la lectura al ser humano? En relación con eso ¿por qué sería necesaria la Literatura dentro de la lectura?

Es importante, el saber leer debe de ir a la par de la literatura artística, no la informativa o científica. Existen beneficios del ser humano y de toda la sociedad. Recordando que la Literatura tiene una función estética de la literatura con respeto a la belleza, proporciona la argumentación idónea además de argumentar la belleza en una obra literaria. También tiene una función social, en cada obra el autor presenta un contexto social, político, económico, etc. Permitiendo concientizar en la realidad de aquellas épocas, el autor escribe de manera simbólica y descriptivo todo lo que rodea en cuanto a contexto histórico.

Tiene una función cultural la Literatura, da una comprensión no solo lectora sino de la vida, nos infunde, una buena relación con los demás. Una función musical, pues al leer poesía se puede presentar esa musicalidad del poema, es beneficioso para el ser humano. Tiene una función afectiva, la relación que tienen los personajes en las tramas, se presenta esa relación afectiva entre el lector y el escritor, recordando que los seres humanos somos animales simbólicos, la Literatura es importante porque nos simboliza realidades, conceptos. Una función evasiva, es una realidad que se nos narra, esa evasión que nos brinda la Literatura nos apoya y nos ayuda a la salud mental y reponer

al ser humano y también tener un criterio amplio de la realidad. A parte la Literatura presenta una función de compromiso, pues la obra presenta un compromiso social, ético, moral, político, en este sentido son algunos factores que la lectura beneficia al ser humano y por ende a la sociedad.

4. ¿Por qué este fenómeno social golpea duramente a las comunidades indígenas en el país?

Desde la colonia han sido excluidos los pueblos precolombinos por razón política, económica, religiosa, pues también su religión fue excluida para imponer una religión católica cristiana, siendo excluida desde este tiempo ha sido excluida por la cultura que domina nuestro país. Recordando que en Guatemala se tienen 25 idiomas, el xinca, el español, el garífuna, siendo un obstáculo que se debe sobrepasar para francamente incluir a todos los guatemaltecos y guatemaltecos en los procesos de alfabetización. Esto afecta, pero no es impedimento para la inclusión.

5. Como profesional de la Literatura ¿Considera que la alfabetización logra conseguir la humanización del ser humano?

Cuando uno aprende la egrafía latina, se va a humanizar. Humanizar quiere decir reconocer, tener conciencia de la condición humana en todos los aspectos reales como existenciales como lo es la muerte, soledad, aspectos que afecta a nuestras psiquis y por la condición material, encontramos la condición de pobreza, de miseria, de analfabetismo. Cuando hablamos de analfabetismo esta se pone al lado de la pobreza, cuando hablamos de pobreza es una situación que es provocada con intención, pues no es una condición de los seres humanos ser pobres o ricos, pero si legar alcanzar una justa repartición de los bienes que ha producido la humanidad. Por tanto, es importante la humanización a través de las obras literarias.

6. ¿Qué impacto tendría la sociedad guatemalteca al erradicar el analfabetismo?

Es una tarea que requiere de voluntad, inversión de mucho dinero. En Latinoamérica tiene analfabetismo, se ha mostrado un país que reunió todos los aspectos de la población desde al año 2000 a 2005 que todos sus habitantes pudieran leer, Cuba ha sido catalogado por la ONU como el único país fuera de analfabetismo, de alguna manera tiene más elementos para resolver asuntos existenciales, a tratar la manera de buscar cómo sobrevivir en circunstancias que nos tocan vivir.

Tendría un gran impacto que llevaría la alfabetización, también se tiene los otros 22 idiomas en Guatemala, se debe llevar la enseñanza y aprendizaje con el idioma materno, puesto que los mismos libros de primaria y secundaria son imágenes extranjeras que no van acorde a la cultura nuestra, estos aspectos hay que ir mejorando, promover los idiomas mayas. En el gobierno hay gente ineficiente, si existiera un lingüista pudiera asesorar la importancia que tiene el estudio de estos idiomas y que no se desaparezcan, sino que se conserven.

7. ¿Por qué considera que ha persistido el analfabetismo en el país cuando ha sido declarada de urgencia nacional en el artículo 75 de la Constitución Política de la República?

A pesar de que existen muchos derechos que están favores de las mayorías, los primeros que no las cumplen son los gobernantes que representan a los grupos de poder por ello no los respetan. Otra ley o derecho es la educación gratis, la cual tiene que ser gratuita sin embargo no es así, hay pocas escuelas, se han proliferado los colegios privados como cuestión de comercializar a la educación. Cuando nos hablan del artículo 75 sobre la urgencia de la alfabetización, los gobiernos son quienes no tiene esa voluntad de erradicar la analfabetización. Porque erradicarla trae la resolución de otros problemas como por ejemplo la pobreza, la falta de oportunidades de los guatemaltecos de todo el país, el bienestar, progreso, pues al salir de la analfabetización se presentan otras circunstancias en la vida de cada uno.

8. ¿Cree que la educación en Guatemala ha tenido un presupuesto digno, es decir si se le ha destinado los recursos suficientes para combatir el analfabetismo en estos 36 años luego de haber sido promulgada la Constitución Política actual? ¿Cuál es su perspectiva de la realidad nacional?

En el tiempo que he vivido he visto francamente que la educación no ha tenido el apoyo, la expansión en el país por cuestiones propiamente de estructuras sociales y económicas, aunque parezca insistente es el Estado y los grupos de poder que tiene en sus manos la riqueza y quienes pueden promover un presupuesto digno para toda la educación. De hecho, ellos ven inútil invertir en la educación. En estos momentos estamos viendo estas situaciones porque hay muchos niños, jóvenes universitarios que no tiene acceso a las vías virtuales. El Comité siempre ha peleado por su presupuesto, el gobierno de una manera tiene que cumplir la ley y no se cumple a cabalidad, no hay una voluntad nacional en el sentido de progreso para todos y todas.

9. Desde su criterio como profesional ¿Considera esencial la humanización para el desarrollo del ser humano?

La humanización la va a adquirir el hombre y la mujer en educación, aquí la literatura es otra herramienta de humanizarnos para lograr algo más democrático, incluyente en todos los aspectos culturales. Es esencial la humanización especialmente de nuestros gobernantes y grupos de poder quienes son los que están más deshumanizados,

10. ¿Cuál sería su punto de vista de la obra Pedagogía del Oprimido por Paulo Freire?

Cuando leí esta obra fue en los años de 1985, cuando estudiaba en el departamento de letras, se incluía en los cursos de pedagogía y didáctica. Me di cuenta de que este texto de alguna manera surgió de las circunstancias y que han tiene el país. Este texto demuestra ser muy interesante, una pedagogía distinta entre el educando y el educador relación entre los sujetos sociales que lo rodean a uno. Esta pedagogía del oprimido



surge exclusivamente en los países latinoamericanos donde más reina la pobreza, por eso el mismo título lo dice que la mayoría de las poblaciones y mayorías están oprimidos en todos los sentidos, no solo material, ni económico, ni de recursos sino estético, cultural, espiritual. Este texto es importante para cualquier educador para que de alguna manera se vaya humanizando y concientizando con respecto a la problemática pedagógica que existen en nuestros países.

#### 11. ¿A qué otros problemas se asocia el analfabetismo?

Como decía Luis Cardoza y Aragón, en uno de sus ensayos, él distinguía que existen dos tipos de analfabetismo: Los quienes no saben, desconocen la decodificación del lenguaje por falta de la escuela y los otros analfabetos son quienes saben leer y escribir, pero no leen, cuando digo no leen y cuando Luis Cardoza y Aragón dice no leen se refiere a que no leen Literatura.

Aquí lo importante es hablar de los analfabetos que saben leer y escribir, dentro de estos entran muchos universitarios de muchas universidades, por ejemplo yo estaría de acuerdo que en todas las carreras universitarias de la universidad de San Carlos existiera un curso de Literatura en especial la Literatura guatemalteca, porque es a través de la literatura que nosotros nos vamos a humanizar y al momento de humanizarnos brindamos un mejor servicio a la comunidad, también hay que darle énfasis a los analfabetos que no leen literatura, es una situación muy interesante en ese sentido, una importancia esencial. Esos son los problemas que se asocian más allá del analfabetismo, a cualquiera de los dos grupos mencionados.

Quisiera agregar, que en ese sentido la Facultad de Humanidades con el maestro Walter Mazariegos, decano de la facultad, ha tenido una política educativa abierta. De hecho, uno de los eslóganes de la facultad ha sido "Por una educación incluyente y educativa" Recordemos que la facultad de humanidades es la que más sedes departamentales tiene, según las estadísticas es una de las facultades con más estudiante en la universidad también a nivel centroamericano contando con gran parte de estudiantes a nivel latinoamericano. La Facultad de Humanidades está contribuyendo a través de su política educativa a ese analfabetismo y que de alguna manera se promueve esa cultura literaria.

Otra cuestión importante los problemas existencias que tenemos los seres humanos, puesto todos tenemos crisis existenciales en nuestras vidas, cómo se van a resolver pues la literatura nos orienta por ahí, también se encuentra la Psicología, la Psiquiatría pero lo inmediato es la Literatura, me pregunto cómo harán los jóvenes en el caso de los mareros como ellos pueden sublimar por ejemplo los instintos de agresión, la educación nos hace contenerla, pero aquellos que son analfabetos e inclusive alfabetos que no controlan su instinto agresivo que matan a personas como lo son los políticos en Guatemala, es ahí que la Literatura nos ayuda a los impulsos agresivos, eso hace una relación con los demás.





## BIBLIOGRAFÍA

- BADENI, Gregorio. **Instituciones de derecho constitucional**, Buenos Aires, Argentina. Ed. Ad-Hoc. S.R.L. 1997.
- BATZIBAL Tucubal, Hilda Marinely. **Incumplimiento del artículo 237 de la Constitución Política de la República de Guatemala al no tomar en cuenta a las instituciones autónomas, descentralizadas, municipales y las empresas productivas al establecer el presupuesto nacional**. Tesis de Licenciatura, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de San Carlos de Guatemala, 2011.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Ameba, 1988.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo, **Derecho Administrativo I**, 5ª Ed.; Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, Universidad de San Carlos de Guatemala, 2002.
- CASTELLANOS Venegas, Wilber Estuardo. **Una Visión General del Derecho Financiero de Guatemala**, Guatemala 2020.
- CARDONA, Mario Raúl. **El analfabetismo en el departamento de Retalhuleu**. Tesis pregrado, Universidad de San Carlos de Guatemala, 2005.
- Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural. **Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032**. Guatemala: Conadur/Segeplan, 2014.
- DE LA GARZA, Sergio Francisco. **Derecho financiero**. México, D.F.: Ed. Porrúa, S.A., 1981.
- Diccionario de la Real Academia Española**. Madrid, España: 2020.
- Diccionario Panhispánico del Español Jurídico**. Madrid, España: 2020
- FREIRE, Paulo. (1998). **Pedagogía do Oprimido**. 25ª ed. (1ª edición: 1970). Brasil, Rio de Janeiro: Paz e Terra
- GUILIANI FONROUGE, Carlos. **Derecho financiero**. Buenos Aires, Argentina: Ed. De palma, 1987.
- GUODONG, Xie. **Educación de adultos en China**: Situación actual, logros y desafíos, 60ª Edición, 2003 <https://www.dvv-international.de/es/educacion-de-adultos-y-desarrollo/ediciones/ead-602003/25-anos-de-cooperacion-aspsae-e-iizdvv/educacion-de-adultos-en-china-situacion-actual-logros-y-desafios#:~:text=Ah%C3%AD%20se%20establece%3A%20%C2%ABTodos%20os,sexo%2C%20nacionalidad%20o%20raza%2C%BB>



HORTON, Paul y Gerald R. Leslie. **The Sociology of Social Problems**. New York, United States: Appleton Century Crofts, inc., 1955.

[http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/Cesop/Comisiones/d\\_dsocial.htm#\\_ftn1](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/d_dsocial.htm#_ftn1) (Consultado: 3 de marzo de 2021)

[http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04\\_5844.pdf](http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04_5844.pdf) (consultado: 30 de mayo de 2021)

[http://conalfa.edu.gt/investigaciones/internos/Conalfa\\_revista.pdf](http://conalfa.edu.gt/investigaciones/internos/Conalfa_revista.pdf) (Consultado: 13 de junio 2021)

[http://conalfa.edu.gt/investigaciones/internos/Ruta19\\_23.pdf](http://conalfa.edu.gt/investigaciones/internos/Ruta19_23.pdf) (Consultado: 27 de febrero de 2021)

<http://conalfa.edu.gt/wp/alfabetizacion/historia/> (consultado: 13 de junio de 2021)

<http://enciclopedia-juridica.com/d/principio-de-igualdad/principio-de-igualdad.htm> (Consultado: 3 de marzo 2021)

[http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018\\_human\\_development\\_statistical\\_updatespdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_updatespdf) (Consultado: 10 de junio de 2021)

[http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2019\\_overview\\_-\\_spanish.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_overview_-_spanish.pdf) (Consultado: 10 de junio de 2021)

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/577D5589D5EF827C05257AFC005AACA0/\\$FILE/informepaises.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/577D5589D5EF827C05257AFC005AACA0/$FILE/informepaises.pdf) (Consultado: 27 de febrero de 2021)

<https://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2016/07/art.-859.-concepto-Derecho-Administ.pdf> (consultado: 30 de mayo de 2021)

<https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?contextual=default&locations=GT> (Consultado: 07 de junio 2021)

<https://desarrollohumano.org.gt/desarrollo-humano/calculo-de-idh/> (Consultado: 12 de junio de 2021)

[https://des-ers.infed.edu.ar/sitio/materiales-de-trabajo/upload/Marco\\_teorico\\_general\\_Lucrecia\\_Larraz.pdf](https://des-ers.infed.edu.ar/sitio/materiales-de-trabajo/upload/Marco_teorico_general_Lucrecia_Larraz.pdf)

<https://dpej.rae.es/lema/jerarqu%C3%ADa-normativa> (Consultado: 27 de mayo 2021)

<https://dpej.rae.es/lema/presupuesto-general-de-ingresos-y-egresos-del-estado> (consultado: 01 de junio 2021)



<https://es.unesco.org/news/alfabetizacion-y-pandemia-renovacion-compromiso-colaboracion-unesco-y-conalfa-que-educacion> (Consultado: 08 de junio de 2021)

[https://lahora.gt/guatemala-el-pais-de-mas-baja-inversion-en-educacion/?\\_\\_cf\\_chl\\_jschl\\_tk\\_\\_=pmd\\_742650633fd08dad2712bf34d172574801a15289-1627187950-0-gqNtZGzNAG2jcnBszQkO](https://lahora.gt/guatemala-el-pais-de-mas-baja-inversion-en-educacion/?__cf_chl_jschl_tk__=pmd_742650633fd08dad2712bf34d172574801a15289-1627187950-0-gqNtZGzNAG2jcnBszQkO) (Consultado: 29 de mayo 2021)

[https://minfin.gob.gt/images/downloads/leyes\\_presupuesto/leyes\\_reglamentos/descenralizadas2020.pdf](https://minfin.gob.gt/images/downloads/leyes_presupuesto/leyes_reglamentos/descenralizadas2020.pdf) (Consultado: 03 de junio de 2021)

<https://ohchr.org/SP/Pages/Home.aspx> (Consultado: 26 de febrero de 2021)

<https://oxfam.org/es/guatemala-entre-el-suelo-y-el-cielo-la-extrema-desigualdad-en-cifras> (Consultado: 15 de junio de 2021)

<https://redalyc.org/pdf/181/18153277009.pdf> (Consultado: 05 de junio de 2021)

<https://unicef.org/es/convencion-derechos-nino/que-son-derechos-humanos> (Consultado: 2 de marzo de 2021)

<https://web.archive.org/web/20171027132851/http://hdr.undp.org/en/content/what-human-development> (Consultado: 05 de junio de 2021)

[https://fundesa.org.gt/content/files/cides/indices/Indice\\_de\\_Desarrollo\\_Humano\\_2014.pdf](https://fundesa.org.gt/content/files/cides/indices/Indice_de_Desarrollo_Humano_2014.pdf) df Pág. 4. (Consultado: 12 de junio de 2021)

INFANTE, M. y LETELIER M. **Alfabetización y Educación: Lecciones desde la Práctica Innovadora en América Latina y El Caribe**. España. Ed. RIL. UNESCO, 2013.

LÓPEZ CONTRERAS, Rony Eulalio. **Curso Derechos Humanos**. Guatemala, Guatemala, Ed. MR, 2017.

MACÍAS OTÓN, Elena, **El Derecho a la Educación en China**. Anales de Derecho, número 25, Universidad de Murcia, 2007.

MOLINA Salazar, Enrique Raúl, Pascual García, José M. Joaquín. **El Índice de Desarrollo Humano como indicador social**. Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas 44, núm. 4 (2014)  
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=18153277009>

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales**. 28º Ed. Buenos Aires. Ed. Heliasta, 2001

PEREIRA-OROZCO, Alberto, y E. Richter Marcelo Pablo. **Derecho Constitucional**. 3ª Ed. Guatemala, Ed. de Pereira, 2007.



SINGH, K. **Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Educación**, 61° Ed. Naciones Unidas, 2016.

SUÁREZ, Francisco M. **Problemas sociales y problemas de programas sociales masivos**. Trabajo de Seminario sobre Programas Sociales Masivos de CIDES/OEA y el ILPES. San José, Costa Rica: 1989.

### **Legislación Nacional:**

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

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

**Ley de Alfabetización** Decreto número 43-86 y su reforma Decreto 54-99 (Congreso de la República, 1986, 1999)

**Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural**, Decreto número 11-2002 (Congreso de la República de Guatemala, 2002)

**Ley de Desarrollo Social**, Decreto número 42-2001 (Congreso de la República de Guatemala, 2001)

**Ley del Organismo Ejecutivo**. Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, 1997.

**Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal**, Decreto número 25-2018, Congreso de la República, 2018.

**Reglamento de la Ley de Alfabetización** Acuerdo Gubernativo no. 137-91, Congreso de la República 1991.

Homologación de la etapa inicial de alfabetización y las etapas de Post-Alfabetización, a los grados del Nivel de Educación Primaria. **Acuerdo Gubernativo número 225-96**, presidente de la República, 1996.

### **Legislación Internacional:**

**Constitución Política de la República de Costa Rica** de 1949

**Declaración Universal de los Derechos Humanos**, Decreto 54-86.



**Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Asamblea General de la ONU, 1966.**

**Ley número 2160, Ley Fundamental de Educación, Costa Rica, 2001.**

**Ley de la República Popular de China sobre de Educación Obligatoria, China, 1986.**

**Decreto de Reforma y Desarrollo de la Educación de Adultos, China, 1987.**

**Decreto de Profundización de la Reforma y Desarrollo de la Educación de Adultos, China, 1993.**