

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

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a circular emblem. It features a central figure, likely a saint or a historical figure, holding a book. The figure is surrounded by various symbols, including a crown at the top, a lion on the right, and architectural elements like towers and columns. The Latin text "UNIVERSITAS SAN CAROLINIENSIS" is inscribed around the perimeter of the seal.

**VULNERACIÓN AL DERECHO A LA EDUCACIÓN POR PARTE DEL COMITÉ
NACIONAL DE ALFABETIZACIÓN A TRAVÉS DE LA ENTIDAD EJECUTORA
AL INCUMPLIR CON LOS PLANES Y PROGRAMAS DE ALFABETIZACIÓN EN
EL PAÍS DE CONFORMIDAD CON EL DECRETO NÚMERO 43-86**

LUISA FERNANDA ALDANA DÁVILA

GUATEMALA, JULIO DE 2024

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

**VULNERACIÓN AL DERECHO A LA EDUCACIÓN POR PARTE DEL COMITÉ
NACIONAL DE ALFABETIZACIÓN A TRAVÉS DE LA ENTIDAD EJECUTORA
AL INCUMPLIR CON LOS PLANES Y PROGRAMAS DE ALFABETIZACIÓN EN
EL PAÍS DE CONFORMIDAD CON EL DECRETO NÚMERO 43-86**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

LUISA FERNANDA ALDANA DÁVILA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, Julio de 2024

**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:	Vacante
VOCAL II:	Lic. Rodolfo Barahona Jácome
VOCAL III:	Lic. Helmer Rolando Reyes García
VOCAL IV:	Lic. Javier Eduardo Sarmiento Cabrera
VOCAL V:	Br. Gustavo Adolfo Oroxom Aguilar
SECRETARIO:	Lic. Wilfredo Eliú Ramos Leonor

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



USAC
TRICENTENARIA

Universidad de San Carlos de Guatemala



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala 05 de junio de 2023

Atentamente pase al (a) Profesional, MARLON ALEXANDER ORTIZ SANDOVAL para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante, LUISA FERNANDA ALDANA DÁVILA con carné, 201800871 intitulado: VULNERACIÓN AL DERECHO A LA EDUCACIÓN POR PARTE DEL COMITÉ NACIONAL DE ALFABETIZACIÓN A TRAVÉS DE LA ENTIDAD EJECUTORA AL INCUMPLIR CON LOS PLANES Y PROGRAMAS DE ALFABETIZACIÓN EN EL PAÍS DE CONFORMIDAD CON EL DECRETO NUMERO 43-86

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.

CARLOS EBERTITO HERRERA RECINOS

Jefe (a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

SAQO



Fecha de recepción 08 10 8 12023 (f)

Asesor(a)

Licenciado (Firma y sello)

Marlon Alexander Ortiz Sandoval
Abogado y Notario

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Oficio S-7, Ciudad Universitaria Zona 12 - Guatemala, Guatemala



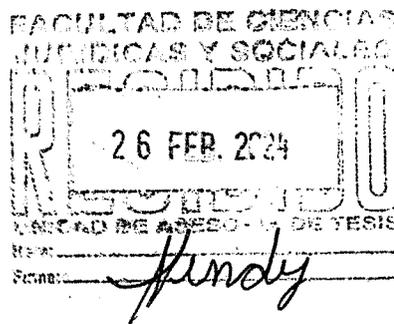
LICENCIADO MARLON ALEXANDER ORTIZ SANDOVAL
ABOGADO Y NOTARIO
8va. avenida 13-76 Zona 1 Tercer Nivel oficinas 2 y 6



Guatemala, 29 de enero de 2024

Doctor:

Carlos Ebertito Herrera Recinos
Jefe de Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Distinguido Doctor:

Atentamente me dirijo a usted para darle cumplimiento a la providencia de fecha 05 de junio de 2023, por medio de la cual fui nombrado ASESOR de la tesis de la bachiller LUISA FERNANDA ALDANA DÁVILA, titulada: "VULNERACIÓN AL DERECHO A LA EDUCACIÓN POR PARTE DEL COMITÉ NACIONAL DE ALFABETIZACIÓN A TRAVÉS DE LA ENTIDAD EJECUTORA AL INCUMPLIR CON LOS PLANES Y PROGRAMAS DE ALFABETIZACIÓN EN EL PAÍS DE CONFORMIDAD CON EL DECRETO NÚMERO 43-86".

En cumplimiento de esta designación, he brindado la orientación requerida y se ha asesorado el tema con la debida acuciosidad, dando como resultado que: el desarrollo del trabajo de tesis, denota una obligación y estudios completos, su contenido científico y técnico de tesis, cumple con los requisitos del método científico de las ciencias sociales; a través de este, se hacen observaciones; en cuanto a las técnicas empleadas, estas tienen como objetivo exponer propuestas que se realizaron para llegar a resolver el problema a través de los pasos establecidos previamente, utilizando la recolección de datos, tales como: libros, diccionarios, la exposición de doctrina en páginas web y ejerciendo el cronograma de actividades planteado en el plan de investigación.

La metodología y las técnicas de investigación que se han utilizado, se desarrollaron a través de un análisis crítico y descriptivo del contenido de la presente tesis y la realización de síntesis y deducciones para generar la conclusión discursiva; de manera que se utilizó el análisis de diversas leyes, doctrinas y la información de páginas de internet, que se relacionan con el tema investigado; todo ello, con el fin de llegar a la conclusión discursiva de que se deben buscar soluciones al problema señalado.

La redacción utilizada por la estudiante es la correcta; apegándose a los requisitos de las normas mínimas establecidas en el Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, y del Examen General Público.

**LICENCIADO MARLON ALEXANDER ORTIZ SANDOVAL
ABOGADO Y NOTARIO
8va. avenida 13-76 Zona 1 Tercer Nivel oficinas 2 y 6**



La contribución científica de las ciencias sociales, son las normas, principios, fuentes y doctrinas; en donde la bachiller hace sus propias aportaciones, para comprobar y llegar a cumplir con los objetivos planteados. La conclusión discursiva, resume los resultados obtenidos y sugerencias; en la cual se da la importancia del estudio sobre algo tan valioso como lo es la solución al problema; dándole la consideración que amerita al ser estudiada, haciendo notar la necesidad de que se controle el problema señalado. La bibliografía consultada se extrajo de fuente de autores nacionales e internacionales, así como páginas de internet.

En síntesis, el contenido del trabajo de tesis, se ajusta a las exigencias científicas y técnicas que se deben cumplir, de conformidad con la normativa respectiva; hoy la metodología y técnicas de investigación utilizadas, hoy la redacción la conclusión discursiva, bibliografía utilizada son congruentes con los temas desarrollados dentro de la investigación.

Indicó que, no me une parentesco alguno con la bachiller LUISA FERNANDA ALDANA DAVILA. En tal virtud emito DICTAMEN FAVORABLE al referido trabajo de tesis, a efecto de que continúe con el trámite respectivo, ya que el estudio desarrollado cumple con los requisitos establecidos en el artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis y de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales del Examen General Público.

Atentamente,

**Lic. Marlon Alexander Ortiz Sandoval
Abogado y Notario
Colegiado No.10055**

Licenciado
Marlon Alexander Ortiz Sandoval
Abogado y Notario



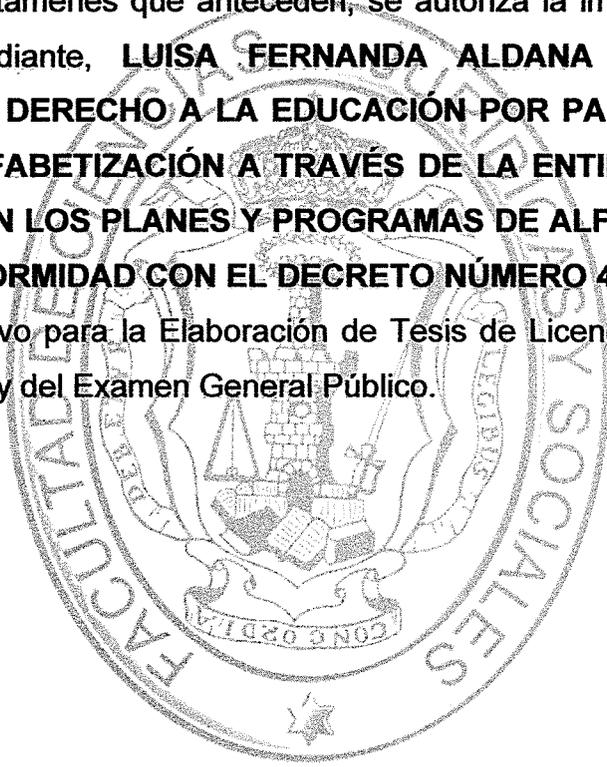
USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



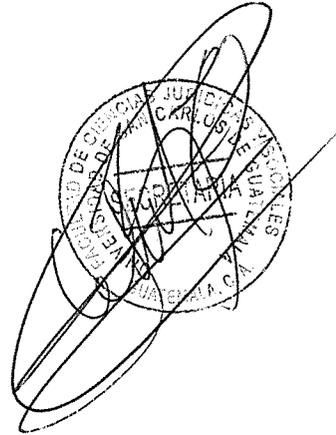
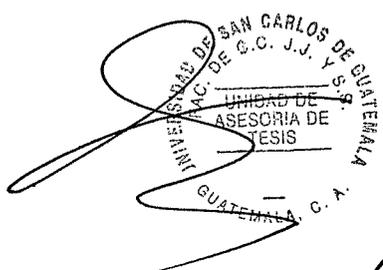
D.ORD. 519-2024

Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, quince de mayo de dos mil veinticuatro.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante, **LUISA FERNANDA ALDANA DAVILA**, titulado **VULNERACIÓN AL DERECHO A LA EDUCACIÓN POR PARTE DEL COMITÉ NACIONAL DE ALFABETIZACIÓN A TRAVÉS DE LA ENTIDAD EJECUTORA AL INCUMPLIR CON LOS PLANES Y PROGRAMAS DE ALFABETIZACIÓN EN EL PAÍS DE CONFORMIDAD CON EL DECRETO NÚMERO 43-86**. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.



HMAC/JIMR



DEDICATORIA



A DIOS:

Porque ha estado conmigo en cada paso que doy, agradezco su infinita misericordia y sabiduría. Suyo es el poder y la gloria. Suyo es este éxito.

A MI MAMÁ:

Patricia Aldana, le agradezco todo su esfuerzo para darme un mejor futuro, agradezco su paciencia, sus cuidados y sus oraciones. Te amo.

A MI FAMILIA:

Aldana, Dávila, Chinchilla y Telón, porque siempre me han apoyado cuando más lo he necesitado, jamás me han dejado sola y siempre me han incentivado a ser mejor persona y profesional. Los Amo.

A MI NOVIO:

Ricardo Estrada, por brindarme su amor, paciencia y cariño, por no dejarme sola y ser un gran apoyo en mi vida. Te Amo.

A MI AMIGO:

Licenciado Marlon Ortiz, por sus sabios consejos, apoyo y amistad en la vida y en el mundo del derecho.

A MIS PADRINOS:

Licenciado Elmer Reyes y Doctora Doris Guzmán, por sus sabios consejos, incondicional y por el ejemplo de profesionalismo y perseverancia.



A MI MADRINA:

Doctora Doris Guzmán, le agradezco sus enseñanzas, consejos, su apoyo y amistad. Ha sido una bendición y un ángel en mi vida.

A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, le agradezco por haberme brindado conocimientos que me guiarán en toda mi vida profesional.

A:

La gloriosa y tricentenaria, Universidad de San Carlos de Guatemala, le agradezco por haberme permitido estudiar una carrera universitaria, por formarme académica y profesionalmente y por haberme permitido conocer personas increíbles a lo largo de mi carrera.

A USTED:

Que me acompaña en este acto inolvidable y especial en mi vida. ¡Gracias por su apoyo y amistad!



PRESENTACIÓN

La investigación llevada a cabo es de tipo cualitativo a partir de exponer de manera argumentada la vulneración del derecho a la educación de los analfabetos y neoalfabetos al incumplir la Entidad Ejecutora del CONALFA con la elaboración de planes y programas de alfabetización en el país, lo cual perjudica a los analfabetos y a los neoalfabetos en su proceso de post alfabetización, así como su desarrollo personal, por lo que la ciencia jurídica que sirvió de fundamento doctrinario fue el derecho educativo y el tema de la alfabetización y su importancia.

La investigación se llevó a cabo de manera diacrónica del año 2018 al año 2023 inclusive, mientras que lo sincrónico se estableció a partir de llevar a cabo el estudio de campo en el año 2023, siendo el objeto de investigación las funciones y atribuciones de la Entidad Ejecutora del CONALFA y el sujeto de la misma, los analfabetos y los neoalfabetos en Guatemala.

El aporte académico llevado a cabo es que el Consejo Nacional de Alfabetización debe reglamentar la obligación de la Entidad Ejecutora del CONALFA de elaborar los planes y programas de alfabetización en el país a más tardar 30 días después de la vigencia de esa reglamentación, con la finalidad de no continuar vulnerando el derecho a la educación a los analfabetos y a los neoalfabetos en Guatemala.



HIPÓTESIS

Para evitar que la Entidad Ejecutora del CONALFA continúe vulnerando el derecho a la educación de los analfabetos y neoanalfabetos en Guatemala, el Estado guatemalteco debe reglamentar plazos perentorios para que se elaboren los planes y programas de alfabetización en el país, para garantizar cumplir con la finalidad de garantizar la alfabetización universal en Guatemala para las personas de 15 años en adelante.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Luego de haber sometido a prueba la hipótesis para lo cual se utilizó el método analítico, el sintético y el deductivo, la misma fue debidamente comprobada puesto que se encontró que para evitar con la vulneración del derecho a la educación a los analfabetos y neoanalfabetos por parte de la Entidad Ejecutora del CONALFA, el Consejo Nacional de Alfabetización debe reglamentar la obligación de esta Entidad para que en un plazo perentorio elabore los planes y programas de alfabetización en el país, para lograr cumplir con la meta de la alfabetización universal de las personas guatemaltecas de 15 años en adelante, así como darle seguimiento post alfabetización para que no se vuelvan analfabetos funcionales.



ÍNDICE

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

CAPÍTULO I

1. Derechos humanos.....	1
1.1. Características de los derechos humanos.....	1
1.2. Obligaciones procedentes de los derechos humanos.....	4
1.3. Obligación de respetar los derechos humanos.....	6
1.4. Obligación de garantizar los derechos humanos.....	8
1.5. Los derechos humanos y el poder público.....	11

CAPÍTULO II

2. El derecho humano a la educación.....	17
2.1. El derecho a la educación como derecho humano.....	17
2.2. Contenido del derecho fundamental a la educación.....	21
2.3. No discriminación e igualdad de trato en la educación.....	23
2.4. Libertad académica y autonomía de las instituciones educativas.....	25
2.5. Obligaciones del Estado en torno al derecho a la educación.....	27

CAPÍTULO III

3. La alfabetización.....	33
3.1. El concepto de alfabetización.....	33
3.2. La alfabetización como un conjunto de habilidades.....	37
3.3. Evolución del proceso de alfabetización.....	41
3.4. Alfabetización y tecnología.....	46



CAPÍTULO IV

4. Vulneración del derecho a la educación por la Entidad Ejecutora del Comité Nacional de Alfabetización al incumplir con los planes y programas de alfabetización en el país.....	49
4.1. Condiciones socioeconómicas de Guatemala.....	49
4.2. Causas del analfabetismo en Guatemala.....	55
4.3. La alfabetización en Guatemala.....	56
4.4. Vulneración del derecho a la educación por la Entidad Ejecutora del Comité Nacional de Alfabetización al incumplir con los planes y programas de alfabetización en el país.....	64
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	69
BIBLIOGRAFÍA.....	71



INTRODUCCIÓN

El tema para la realización de la tesis fue escogido debido a que la Entidad Ejecutora del Comité Nacional de Alfabetización Conalfa, al incumplir con los planes y programas de alfabetización a nivel nacional, vulnera el derecho a la educación a la población analfabeta y a la alfabetizada en su fase de post alfabetización, lo cual afecta no solo a ese derecho sino la posibilidad de ejercer los derechos civiles y políticos y los demás derechos económicos, sociales y culturales de esta población guatemalteca.

Los objetivos se orientaron a determinar la vulneración del derecho a la educación de los analfabetos y neoalfabetos al incumplir la Entidad Ejecutora del Conalfa con la elaboración de planes y programas de alfabetización en el país; asimismo, se determinaron las características de los derechos humanos; de igual manera, se establecieron los fundamentos jurídicos del derecho humano a la educación; también se definieron los elementos que configuran la alfabetización y su importancia en Guatemala.

El contenido capitular consta de cuatro capítulos, siendo elaborado el primero en torno a los derechos humanos, sus características y su relación con el poder público; el segundo, fue elaborado para describir el derecho humano a la educación, la no discriminación e igualdad de trato en la educación, así como las obligaciones del Estado en torno al derecho a la educación; el tercero, permitió la explicación de la alfabetización, su evolución, sus características y su importancia social; en el cuarto, se desarrolló la vulneración del derecho a la educación de los analfabetos y neoalfabetos al incumplir Conalfa con la elaboración de planes y programas de alfabetización en el país.



Para obtener la información requerida, se utilizaron las técnicas bibliográficas y documentales, con las cuales se revisaron libros y leyes relativos al derecho humano a la educación y sobre la alfabetización; luego, para realizar el informe final se acudió al método deductivo para establecer los principios jurídicos sobre el derecho humano a la educación y sus características; asimismo, se hizo uso del análisis y de la síntesis para relacionar la doctrina sobre el derecho humano a la educación y la importancia de la alfabetización en Guatemala.

Siendo el principal aporte establecer que el Comité Nacional de Alfabetización debe reglamentar la obligación de la Entidad Ejecutora Conalfa de cumplir con la elaboración de planes y programas de alfabetización en el país, lo cual debe hacer en un plazo perentorio de 30 días después de la vigencia de esa reglamentación, con lo cual se evitará que Conalfa continúe vulnerando el derecho humano a la educación en perjuicio de los analfabetos y los neoalfabetos, especialmente en su proceso de post alfabetización y su desarrollo personal.



CAPÍTULO I

1. Derechos humanos

A partir de 1948, con la promulgación de la Declaración Universal de Derechos Humanos en la Organización de Naciones Unidas, comienza un largo período de positivización de los derechos humanos a nivel internacional, puesto que como consecuencia de esa Declaración se han promulgado tratados y convenciones orientadas hacia la promoción de los derechos humanos como derecho inalienable de las personas.

1.1. Características de los derechos humanos

En la medida en que la conceptualización y especificación de las obligaciones sobre derechos humanos se realizan de forma simultánea por distintos órganos de las Naciones Unidas, no se tiene una legislación única, sino diversos tratados y convenciones que tienen puntos de contacto, lo cual ha creado un cuerpo de obligaciones sobre derechos humanos que posibilitan la construcción de una gama de derechos y obligaciones que establecen principios generales y no mandatos específicos de acción. Lo anterior no es una limitante, por el contrario, esta imprecisión es la que permite el desarrollo y ampliación de los derechos humanos.

“El *corpus juris* del derecho internacional es una amplia red donde los derechos interactúan hacia su interior, entre ellos y con sus obligaciones. Las obligaciones son entendidas aquí como garantías primarias y secundarias; esta distinción posibilita la



interacción entre los distintos niveles de obligaciones y derechos, por lo que añábase que los tratados y las declaraciones internacionales tienen la estructura de las llamadas constituciones de principios y no la de las constituciones de detalle. Debe reconocerse; sin embargo, que la imprecisión y apertura de esos documentos son también fuente de incumplimiento y han sido el motivo por el que sean criticados por su falta de sistematicidad”.¹

De esta forma, la vaguedad de los derechos ha permitido que los órganos creados por los tratados, las cortes y, en general, los mecanismos de protección internacional de los derechos humanos adecuen los contenidos de los derechos y sus interpretaciones de forma dinámica y progresiva, permitiendo con ello su funcionalidad a pesar de los cambios en los contextos políticos, sociales, económicos y jurídicos.

Así, es posible considerar que los derechos humanos son un proceso en constante e interminable construcción; no obstante, ello no implica que la interpretación y ampliación de los derechos quede del todo en la discrecionalidad de los mecanismos de protección, sino que son los propios derechos, en tanto principios, los que establecen límites a la labor interpretativa que llevan a cabo esos órganos.

Por ejemplo, se entiende que el derecho a la libertad personal no puede estar ajeno al derecho a la vida, por lo que la existencia del derecho a la libertad personal da la pauta a su contenido esencial, en tanto definición mínima que permitirá reconceptualizar el

¹ Laporta, Francisco. **Sobre el concepto de derechos humanos**. Pág. 17.



derecho a partir de las necesidades humanas, puesto que estos derechos son fundamentales a partir de que también son principios, de los cuales, algunos claramente precisados en los propios tratados y otros, fruto del desarrollo de la interpretación e integración de los tratados y convenios.

“Los derechos humanos no son una lista cerrada sino abierta a satisfacer las necesidades que los cambios políticos, sociales y económicos imponen a las personas; por ejemplo, la libertad personal tiene múltiples derechos como son, la detención legal, el uso mínimo de la prisión preventiva, el uso de penas sustitutivas a la prisión y la prohibición de detención por deudas; otro ejemplo, elementos de la integridad personal son, el trato digno durante la detención y la investigación de los delitos y en prisión; la prohibición, prevención y castigo de torturas, tratos crueles, inhumanos y degradantes”.²

Siguiendo con el argumento del autor se puede encontrar un derecho más donde se puede observar la multiplicidad de elementos constitutivos del derecho a la libertad, es el debido proceso, que incluye el derecho a la defensa; el derecho a ser oído por un tribunal independiente, competente e imparcial; el principio de contradicción y de igualdad; el derecho a un plazo razonable; la presunción de inocencia; el derecho a contar con un traductor e intérprete y todo un cúmulo más de garantías judiciales.

También puede observarse el desglose de los derechos económicos, sociales y culturales, en el derecho a la salud, puesto que en relación con el mismo se encuentran,

² *Ibíd.* Pág. 18.



entre otros derechos, el derecho a la salud sexual y reproductiva, a la salud de las personas con discapacidad psicosocial, a medicamentos, de acceso a servicios de salud y a los determinantes del derecho a la salud; de igual manera, el derecho a la educación incluye, por lo menos, el derecho a recibir educación, a la enseñanza primaria, a la enseñanza secundaria, a la enseñanza técnica y profesional, a la enseñanza superior, a la educación fundamental, y a la libertad de enseñanza.

1.2. Obligaciones procedentes de los derechos humanos

De acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos, es posible identificar obligaciones generales correspondientes a los elementos institucionales esenciales y obligaciones resultantes de los principios de aplicación; por lo que, la identificación de obligaciones y la lectura de los derechos en su contexto, encuentra sentido cuando el debate sobre los mismos se mueve de la mera conceptualización hacia su implementación; esto es, de la pregunta sobre el qué, hacia el quién y cómo deben realizarse los derechos.

Debe recordarse que existen múltiples tratados, de los cuales se hacen interpretaciones y aplicaciones de las obligaciones de dichos documentos que identifican distintos conjuntos de obligaciones generales; esta variedad se profundiza si se analizan los tratados de derechos civiles contraponiéndolos con los derechos económicos, sociales y culturales, lo cual ha permitido importantes avances en la labor de desarrollar una teoría de las obligaciones internacionales sobre derechos humanos, con lo cual se ha consolidado el derecho internacional y las obligaciones estatales para esos derechos.



La justiciabilidad de los derechos a requerido de una aproximación más detallada a la dogmática jurídica al momento de precisar las presuntas violaciones a derechos humanos, mientras que el diseño de una política pública ha demandado contar con los parámetros generales de las obligaciones, de forma tal que en el ejercicio de la discrecionalidad de las autoridades nacionales se puedan diseñar las formas más apropiadas de implementar los derechos humanos y garantizar su vigencia.

“Las obligaciones generales del derecho internacional de los derechos humanos no son del todo precisas y claras, por el contrario, están interrelacionadas y se traslapan entre sí. Es por ello que, más que obligaciones independientes, pueden considerarse niveles. Así, conviene referir aspectos que resultan fundamentales para entender la naturaleza y dinámica de las obligaciones, porque algunas de estas se desprenden de manera natural de los propios derechos humanos, otras parecen estar ocultas en los derechos y es labor del intérprete desprender su sentido; por ejemplo, el deber de establecer un mecanismo de cadena de custodia de una persona detenida con la finalidad de prevenir la tortura”.³

Como se aprecia, se trata de la distinción clásica entre obligaciones de hacer y no hacer, pero sin diferenciar entre derechos civiles y políticos, derechos económicos, sociales y culturales, pues lo cierto es que los derechos sí implican ambas actividades; en algunos casos se requiere de más abstención y en otros de más acción, por lo que, aun cuando, en principio, pueda definirse una obligación como negativa o positiva, lo cierto es que todas ellas implican ambas, pero enfatizan alguna.

³ *Ibíd.* Pág. 19.



De igual manera, debe considerarse el momento de cumplimiento, si se trata de una obligación de cumplimiento inmediato o progresivo, pues este último aspecto presenta dificultades propias que impiden una identificación plena de cada obligación con su cumplimiento, aunque sí es posible establecer una especie de continuidad entre ellas, puesto que la selección de la terminología de las obligaciones responde a que son estos términos los más utilizados en la dogmática y que proporcionan claridad en su contenido.

Como se aprecia, cada derecho humano implicará una incidencia específica en cada mecanismo, de tal forma que el Código Penal deberá sancionar aquellas conductas que afecten los derechos fundamentales, de conformidad con los propios principios del derecho penal; en efecto, los derechos humanos deben ser el bien jurídico protegido en los tipos penales; así que si no existe un delito que sancione la tortura, el Estado incumple su obligación de proteger.

1.3. Obligación de respetar los derechos humanos

Entre las obligaciones generales se encuentra la de respetar, la cual es la más inmediata y básica de los derechos humanos, en tanto implica no interferir con los derechos o ponerlos en peligro; es decir, se trata de una obligación que tiende a mantener el goce del derecho, por lo que su cumplimiento es inmediatamente exigible cualquiera que sea la naturaleza del derecho, por lo que ningún órgano perteneciente al Estado, en cualquiera de sus niveles e independientemente de sus funciones debe violentar los derechos humanos, ni por sus acciones ni por sus omisiones; asimismo, tampoco debe permitir que particulares lo hagan, pues también incumpliría con su obligación.



Es decir, se trata de la obligación de los agentes estatales de proteger los derechos humanos en el marco de sus respectivas funciones para crear el marco jurídico y la maquinaria institucional necesaria para prevenir las violaciones a los derechos humanos, por lo que se está frente a una conducta positiva del Estado, el cual debe desplegar múltiples acciones con el objetivo de proteger a las personas de las interferencias provenientes de sus propios agentes y de particulares, porque de lo contrario el Estado sería cómplice y responsable de esas violaciones.

“Especial mención merece la existencia de recursos efectivos para la protección de los derechos fundamentales. Esta obligación puede caracterizarse como de cumplimiento inmediato; sin embargo, algunas particularidades de las instituciones creadas para la prevención pueden tener una naturaleza progresiva. En un primer nivel, la protección conlleva tanto una conducta de vigilancia hacia los particulares y los propios agentes estatales, como el establecimiento de un aparato que permita llevar a cabo tal vigilancia y reaccionar ante los riesgos con la finalidad de prevenir violaciones”.⁴

Lo citado significa que el Estado debe accionar cuando una persona se encuentra en un riesgo real e inminente de ver vulnerados sus derechos por un particular; es decir, debe activar los mecanismos penales cuando los preventivos de primer orden han fallado y las personas sufren ese riesgo, de igual manera sucede si se trata de acciones de particulares, aunque la responsabilidad estatal surge hasta el momento en que el riesgo adquiere las características mencionadas.

⁴ Estevez, Ariadna y Daniel Vázquez. **Los derechos humanos en las ciencias sociales**. Pág. 28.



El Estado incumpliría su obligación y caería en responsabilidad sólo si una vez iniciado el riesgo conocido no realizara las acciones necesarias para impedir la consumación de la violación; la obligación estatal de proteger a las personas frente a las acciones de sus agentes se da siempre que exista cualquier interferencia o responsabilidad directa pero ya no por la falta de protección, sino por una afectación a la obligación de respeto o de garantía; la diferencia con el caso de los particulares consiste en que mientras en el caso de estos últimos el Estado no está obligado a saber todo lo que hacen, tratándose de sus agentes sí lo está.

1.4. Obligación de garantizar los derechos humanos

A diferencia de garantizar la protección de los derechos humanos, en este caso, el Estado no sólo tiene el objetivo de mantener el disfrute del derecho, sino también el de mejorarlo y restituirlo en caso de violación; es decir, se trata de una obligación que exige la conducta positiva del Estado para asegurar la realización del derecho; la obligación de garantizar implica el deber de los estados de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.

Se trata de la creación de la maquinaria institucional esencial para la realización del derecho; fundamentalmente, a crear la infraestructura legal e institucional de la que depende la realización práctica del derecho; pero debe distinguirse este deber de aquel desarrollado respecto de la obligación de proteger, pues mientras que éste implica crear



las condiciones para impedir las violaciones, éste que se señala pretende darle efectividad a los derechos, por lo que, el cumplimiento de esta obligación parte de la adopción de medidas tendientes a la plena efectividad de los derechos humanos, mientras que algunas son de carácter inmediato otras son progresivas.

Provisión de bienes y servicios para satisfacer los derechos. Mediante este deber el Estado debe proveer a las personas de los recursos materiales necesarios para que logren disfrutar de los derechos. El objetivo es asegurar el acceso al derecho de aquellas personas que de otra forma no podrían obtenerlo. Este deber no implica la provisión de todos los bienes y servicios para toda la población, sino sólo para aquellas personas que no pueden obtenerlos por sí mismas, por ejemplo, debido a la condición económica a la que han sido sometidas.

Por su propia naturaleza constituye una obligación de inmediato cumplimiento, independientemente del derecho de que se trate. Intervenir directamente en la situación de esta población es la única forma de realizar efectivamente los derechos para ella. Se trata de proveer de los elementos que otros tratadistas han llamado niveles esenciales de los derechos. Si bien en un principio se consideró solo aplicable a los desc, lo cierto es que en cada derecho humano pueden localizarse condiciones mínimas que es necesario cubrir para el desarrollo de la persona. Para ejemplificar este deber conviene tomar un derecho civil, por ejemplo, al debido proceso.

Este derecho conlleva la creación de un marco jurídico e institucional que le dé efectividad, el que esa estructura asegure el derecho va a depender de variados factores.



No obstante, el Estado debe garantizar el derecho a ser oído por un tribunal independiente e imparcial, donde ser oído significa tener derecho a una defensa adecuada; así, el Estado deberá proveer defensores gratuitos para aquellas personas que no puedan obtener dicha defensa por sí mismas, por lo que este nivel mínimo hace posible la existencia del debido proceso, ya que sin acceso a defensa gratuita cualquier sistema judicial estaría violando ese derecho.

Cabe enfatizar que en este caso se está refiriendo a niveles mínimos que el Estado debe proveer a las personas por la situación de exclusión que les ha sido impuesta, lo que no significa que estará en cumplimiento de los derechos tan sólo por cubrir este aspecto, sino que constituye un deber independiente a los otros que permiten el funcionamiento del debido proceso; pues, mientras el ejercicio del derecho dependa más del acceso a medios económicos para realizarlo, mayor será la importancia de esta obligación de proveer niveles esenciales de los derechos, es por ello que su funcionamiento se hace más patente en los derechos sociales.

“El ejercicio efectivo de los derechos implica la restitución de los derechos frente a una violación. Para ello se hace necesario realizar una investigación y sancionar la conducta violatoria. Aunque cabe aclarar que no se trata sólo de una investigación y sanción de carácter civil, penal o administrativa, sino también de la evaluación de la conducta a nivel constitucional. Así, el combate a la impunidad se constituye en un factor fundamental para la realización de los derechos”.⁵

⁵ *Ibíd.* Pág. 29.



De igual manera, garantizar el ejercicio efectivo de los derechos también significa promover la adopción de medidas para la realización del derecho, pero de más largo alcance, que tienden no a asegurar el efectivo ejercicio del derecho sino a ampliar la base de su realización; así, se trata de una obligación de carácter verdaderamente progresivo para lograr cambios en la conciencia pública, en la percepción o en el entendimiento de un determinado problema.

1.5. Los derechos humanos y el poder público

Los derechos humanos implican obligaciones a cargo del Estado, puesto que él es el responsable de respetarlos, garantizarlos o satisfacerlos, puesto que, además, solo él puede violarlos, puesto que, aun cuando las ofensas a la dignidad de la persona pueden tener diversas fuentes, no todas configuran, técnicamente, violaciones a los derechos humanos; por lo que este es un punto conceptualmente capital para comprender a cabalidad el tema de los derechos humanos.

Como se sabe, durante la mayor parte de la historia de la humanidad el poder se ejercía con escasos límites frente a los gobernados, por lo que prácticas como la esclavitud y la tortura eran admitidas y hasta fundamentadas en ideas religiosas; la lucha por lo que hoy se llaman derechos humanos ha sido, precisamente, la de circunscribir el ejercicio del poder a los imperativos que emanan de la dignidad humana.

La nota característica de las violaciones a los derechos humanos es que ellas se cometen desde el poder público o gracias a los medios que este pone a disposición de



quienes lo ejercen, por lo que no todo abuso contra una persona ni toda forma de violencia social son técnicamente atentados contra los derechos humanos, pues, pueden ser crímenes, gravísimos, pero si es la mera obra de particulares no será una violación de los derechos humanos.

Desde luego existen situaciones especiales, tal como el caso del ejercicio de la violencia política de los grupos insurgentes que controlan de una manera estable áreas territoriales o, en términos generales, ejercen de hecho autoridad sobre otras personas, lo cual significa que poseen un germen de poder público que están obligados, lo mismo que el gobierno regular, a mantener dentro de los límites impuestos por los derechos humanos, porque de no hacerlo no solo estarían violando el orden jurídico del Estado contra el que luchan, sino también los derechos humanos en los territorios y sobre la población que ejercen control.

“Lo que no es exacto es que diversas formas de violencia política, que pueden tipificar incluso gravísimos delitos internacionales, sean violaciones de los derechos humanos. La responsabilidad por la efectiva vigencia de los derechos humanos incumbe exclusivamente al Estado, entre cuyas funciones primordiales está la prevención y la punición de toda clase de delitos, por lo que no está en condiciones de igualdad con personas o grupos que se encuentren fuera de la ley, cualquiera sea su propósito al así obrar. El Estado existe para el bien común y su autoridad debe ejercerse con apego a la dignidad humana, de conformidad con la ley”.⁶

⁶ *Ibíd.* Pág. 30.



En la línea de lo expuesto por el autor citado, se entiende que el principio de que es el Estado el que viola los derechos humanos, debe dominar la actividad del poder público dirigida a afirmar el efectivo goce de los derechos humanos, así como el alcance de las limitaciones que ese mismo poder puede imponer lícitamente al ejercicio de tales derechos, puesto que el ejercicio del poder no debe menoscabar de manera arbitraria el efectivo goce de los derechos humanos, antes bien, lo que debe orientar tal ejercicio, en una sociedad democrática, es la preservación y satisfacción de los derechos fundamentales de cada persona.

“Los derechos civiles y políticos tienen por objeto la tutela de la libertad, la seguridad y la integridad física y moral de la persona. Por lo mismo, ellos se oponen a que el Estado invada o agreda ciertos atributos de la persona, relativos a su integridad, libertad y seguridad. Su vigencia depende, en buena medida, de la existencia de un orden jurídico que los reconozca y garantice. En principio, basta constatar un hecho que los viole y que sea legalmente imputable al Estado para que este pueda ser considerado responsable de la infracción. Se trata de derechos inmediatamente exigibles, cuyo respeto representa para el Estado una obligación de resultado, susceptible de control jurisdiccional.

Los derechos civiles y políticos expresan una dimensión más bien individualista, cuyo propósito es evitar que el Estado agreda ciertos atributos del ser humano, por lo que se trata, en esencia, de derechos que se ejercen frente el Estado y proveen a su titular de medios para defenderse ante el ejercicio abusivo del poder público, a partir de lo cual, el Estado, por su parte, está obligado no solo a respetar los derechos civiles y políticos sino también a garantizarlos.



“El respeto a los derechos humanos implica que la actuación de los órganos del Estado no puede traspasar los límites que le señalan los derechos humanos, como atributos inherentes a la dignidad de la persona y superiores al poder del Estado. El respeto a los derechos humanos impone la adecuación del sistema jurídico para asegurar la efectividad del goce de dichos derechos. El deber de respeto también comporta que haya de considerarse como ilícita toda acción u omisión de un órgano o funcionario del Estado que, en ejercicio de los atributos de los que está investido, lesione indebidamente los derechos humanos”.⁷

A partir de ese deber de respeto, es irrelevante que el órgano o funcionario haya procedido en violación de la ley o fuera del ámbito de su competencia; en efecto, lo decisivo es que actúe aprovechándose de los medios o poderes de que dispone por su carácter oficial como órgano o funcionario, con la complicidad o indiferencia de los órganos del Estado encargados de evitar estas prácticas y someter a los responsables a la justicia.

La garantía de los derechos humanos es una obligación aún más amplia que la anterior, pues impone al Estado el deber de asegurar la efectividad de los derechos humanos con todos los medios a su alcance; esta garantía tiene como resultado, en primer lugar, que todo ciudadano debe disponer de medios judiciales sencillos y eficaces para la protección de sus derechos, ante lo cual, las violaciones a los derechos reconocidos y garantizados en los tratados y las convenciones sobre derechos humanos deben ser

⁷ Laporta, Francisco. **Sobre el concepto de derechos humanos**. Pág. 33.



tenidas como ilícitas por el derecho interno y perseguirlas de manera preferente que son compromisos de Estado.

También está a cargo del Estado prevenir razonablemente situaciones lesivas a los derechos humanos y, en el supuesto de que estas se produzcan, a procurar, dentro de las circunstancias de cada caso, lo requerido para el restablecimiento del derecho; esta garantía tiene como fin, que existan medios para asegurar la reparación de los daños causados, así como para investigar seriamente los hechos cuando ello sea preciso para establecer la verdad, identificar a los culpables y aplicarles las sanciones pertinentes.

Los deberes del poder público frente a las personas enunciados en los derechos civiles y políticos no aparecen del mismo modo cuando se trata de los derechos económicos, sociales, culturales y colectivos, pues estos se refieren a la existencia de condiciones de vida y de acceso a los bienes materiales y culturales en términos adecuados a la dignidad inherente a la familia humana.

“La realización de los derechos económicos, sociales y culturales no depende, en general, de la sola instauración de un orden jurídico ni de la mera decisión política de los órganos gubernamentales, sino de la conquista de un orden social donde impere la justa distribución de los bienes, lo cual solo puede alcanzarse progresivamente. Su exigibilidad está condicionada a la existencia de recursos apropiados para su satisfacción, por lo que el Estado debe promover su asignación presupuestaria”.⁸

⁸ *Ibíd.* Pág. 34.



El control del cumplimiento de las obligaciones surgidas por los derechos económicos, sociales y culturales, tiene algún género de juicio sobre la política económica y social de los estados, lo cual abarca más allá de la esfera judicial, por lo que la protección de tales derechos suela ser confiada a instituciones más políticas que jurisdiccionales; de allí la principal diferencia de naturaleza que normalmente se reconoce entre los deberes del poder público frente a los derechos económicos y sociales con respecto a los que le incumben en el ámbito de los civiles y políticos, siendo estos últimos inmediatamente exigibles frente al Estado.

Los derechos económicos, sociales y culturales, en cambio son exigibles en la medida en que el Estado disponga de los recursos para satisfacerlos, puesto que las obligaciones contraídas esta vez son de medio o de comportamiento, de tal manera que, para establecer que un gobierno ha violado tales derechos no basta con demostrar que no ha sido satisfecho, sino que el comportamiento del poder público en orden a alcanzar ese fin no se ha adecuado a los estándares técnicos o políticos apropiados.



CAPÍTULO II

2. El derecho humano a la educación

Para entender la manera en que se fundamenta jurídicamente la educación como derecho humano, se le debe examinar el marco internacional de protección del derecho a la educación, así como el contenido del mismo y las responsabilidades que han asumido los estados para su efectiva realización, especialmente en materia legislativa, puesto que, a partir de la positivización de este derecho, es que se puede reivindicar su cumplimiento.

2.1. El derecho a la educación como derecho humano

La educación como derecho es mucho más que la posibilidad de la persona de tener cierto nivel de instrucción, sino que debe entenderse que la misma tiene por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana, el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; asimismo, favorece la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones, grupos étnicos o religiosos y promueve el mantenimiento de la paz.

“La Declaración Universal de Derechos Humanos, no establece para qué se debe trabajar, vestirse, alimentarse, expresarse, participar, asociarse, contraer matrimonio o vivir; sin embargo, le otorga a la educación una finalidad, la cual consiste, nada menos, que, en el pleno desarrollo de la personalidad, el respeto a los derechos humanos y las



libertades fundamentales. Si bien todos los derechos son indivisibles e interdependientes, la identificación de ciertos objetivos como parte integral del derecho a la educación lo convierte en un derecho que, más allá de su contenido específico, tiene importantes implicaciones para el disfrute de los demás derechos”⁹.

Siguiendo el argumento del autor, es de entender que resulta difícil imaginar a una persona capaz de ejercer a conciencia su derecho al voto, a expresar sus opiniones, a defenderse de acciones que amenacen su vida, libertad personal o integridad física sin una base educativa; asimismo es impensable que alguien sea capaz de proteger su salud, su entorno o su puesto de trabajo sin cierta formación que le permita protegerse de posibles amenazas, esto demuestra que la educación influye de manera directa todos los derechos humanos y su ejercicio supone la calidad del disfrute de éstos.

El derecho a la educación es proclamado en el Artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que dedica tres numerales a exponer su contenido normativo; primero, indica que toda persona tiene derecho a la educación, la cual debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental; obligatoria, principalmente en el nivel elemental o primario y generalizada, para incluir la instrucción técnica y la profesional.

De igual manera, la Declaración Universal de Derechos Humanos, plantea que el acceso a los estudios superiores debe ser igual para todos, en función de los méritos respectivos;

⁹ Bolívar, Ligia. **El derecho a la educación**. Pág. 14.



asimismo, declara que la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; para lo cual, favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz; de igual manera, reconoce a los padres el derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

“Está cada vez más aceptada la idea de que la educación es una de las mejores inversiones financieras que los estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica pues disponer de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana. Por otra parte, se trata de un derecho con un componente civil y político, ya que apunta al disfrute de las libertades fundamentales. Tiene un componente económico al contribuir a la elevación de la calidad de vida; una dimensión social, porque su objeto incluye elementos indispensables para la vida en sociedad”.¹⁰

Como se aprecia, la educación es el principal medio que permite a menores y a adultos, marginados económica y socialmente, salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades; asimismo, la educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer frente a la opresión histórica que ha vivido, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los

¹⁰ **Ibíd.** Pág. 15.



derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico.

Como se aprecia, puede afirmarse que la educación como derecho también guarda relación con los llamados derechos de solidaridad o derechos de los pueblos, como la paz, el desarrollo y el medio ambiente sano, ya que para el disfrute de éstos la educación resulta un componente indispensable, asimismo, la relación de la educación con la paz resulta innegable porque la educación eleva la cultura de paz.

También se encuentra que documentos internacionales refieren que la comunidad internacional se ha preocupado por la relación entre el derecho a la educación, la paz, el desarrollo y el derecho al medio ambiente saludable; un ejemplo de ello es la Agenda 21, en la cual se establece que la educación deberá ser reconocida como un proceso por medio del cual los seres humanos y las sociedades pueden alcanzar su entero potencial, pues la misma promueve el derecho sustentable y mejora la capacidad de las personas para manejar temas como medio ambiente y desarrollo, por lo que los estados debieran promover la meta universal del acceso a una educación primaria y secundaria para toda la población, especialmente las niñas y las mujeres.

Por su parte, el Comité Internacional de la Cruz Roja cuenta con abundante literatura que relaciona la educación con la paz y la democracia; igualmente, la Recomendación sobre la Educación para la Comprensión, la Cooperación y la Paz Internacionales y la Educación relativa a los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, emanada de la UNESCO en 1974, es un referente fundamental en el tema.



Por su parte, la Plataforma de Acción de Beijing reconoce que la educación es un derecho humano y constituye un instrumento indispensable para lograr los objetivos de la igualdad, el desarrollo y la paz; de igual manera, sostiene que la educación da poder y es la clave para establecer y fortalecer la democracia y el desarrollo, la cual es tanto sustentable como humana y basada en la paz hacia un respeto mutuo y justicia social; de igual manera, en un mundo en donde la creatividad y el conocimiento juegan un rol importante, el derecho a la educación es la garantía para que las personas participen en el mundo moderno, como individuos y como parte de la sociedad.

2.2. Contenido del derecho fundamental a la educación

Hablar del contenido del derecho a la educación conlleva a establecer que el mismo tiene dimensiones que lo insertan en el campo de los derechos civiles y políticos; quizás sobre ello hay menos discusión, ya que prácticamente nadie pone en duda que a una persona a quien se le niega el acceso a la escuela por razones raciales o étnicas, se le está violando el derecho a la educación; sin embargo, hay otras realidades que acercan al derecho a la educación a rasgos propios de derechos económicos, sociales y culturales y que generan, por tanto, mayores resistencias porque no son tan evidentes.

“El respeto al derecho a la educación no garantiza ciudadanos inteligentes, ni estudiantes con calificaciones sobresalientes; tampoco que todos tengan el mismo nivel educativo, ni un alto coeficiente intelectual similar. Incluso, la visión más restrictiva sobre el derecho a la educación resulta incompleta cuando lo equipara a una simple igualdad de



oportunidades, en el sentido de que todos tengan de todo por igual, ya que la igualdad no se corresponde con equidad".¹¹

La discriminación positiva en relación a la educación favorece el ejercicio de ese derecho solo en cuanto se acerque más al concepto de equidad que al de igualdad; es decir, partir de realidades concretas para garantizar que la igualdad sea justa, de lo contrario, se corre el riesgo de caer en una suerte de chantaje social, que constituye la principal fuente de críticas a este tipo de política, de allí que una visión más amplia de este derecho, remite a conceptos tales como la discriminación positiva, la cual debe implementarse desde los primeros años de la educación y a nivel nacional.

Para que la educación en todas sus formas y en todos los niveles sea equitativa, debe tener disponibilidad; es decir, deben haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado, porque las condiciones para que funcionen dependen de numerosos factores, entre otros, el contexto de desarrollo en el que actúan; por ejemplo, las instituciones y los programas probablemente necesiten edificios u otra protección contra los elementos, instalaciones sanitarias para ambos sexos, agua potable, docentes calificados, bibliotecas, tecnología de la información, entre otros.

De igual manera, debe tener accesibilidad, lo cual implica que las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación, en el ámbito del Estado, lo cual incluye la no discriminación, puesto que la educación debe ser

¹¹ *Ibíd.* Pág. 16.



accesible a todos, especialmente a los grupos no vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos, la educación ha de ser accesible materialmente, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable o por medio de la tecnología moderna o mediante el acceso a programas de educación a distancia; asimismo, debe ser gratuita para que esté al alcance de todos.

La educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados, por lo que, al considerar la correcta aplicación de estas características interrelacionadas y fundamentales, se debe tener en cuenta ante todo los superiores intereses de los alumnos, que incluye la no discriminación e igualdad de trato entre alumnos y alumnas, sin importar su origen étnico, económico, social o cultural, así como garantizar la libertad académica y autonomía de las instituciones.

2.3. No discriminación e igualdad de trato en la educación

Antes de hablar de no discriminación de debe exponer sobre lo que es la exclusión educativa, puesto que la misma se comprende como aquel proceso que tiende a normalizar y generalizar las actitudes de los sujetos, tanto al interior de los espacios escolares como fuera de ellos; por lo tanto, excluir se entiende como sinónimo de invisibilizar y discriminar; de tal manera que las voces y propuestas de algunos sectores sociales no se escuchan; es decir, no se toman en cuenta.



La exclusión educativa es un proceso dinámico sujeto a cambios en función de la trayectoria personal y social del individuo, que puede pasar por diversas etapas con mayor o menor grado de precariedad con avances y retrocesos; es decir, la exclusión depende en gran medida de las condiciones sociales, políticas, culturales y económicas predominante en cada momento histórico, por lo que no es posible explicar la exclusión por una sola causa o con una sola visión, pues en la misma convergen múltiples causas que se interrelacionan para darle una explicación, como las posiciones social, sanitaria, escolar y familiar o capacidades intelectuales, entre otras.

Frente a esa discriminación surge la no discriminación que se refiere a que no se continúe con el contexto cultural, económico, político y social que ha marginado a la población, por lo que los estados deben adoptar medidas especiales provisionales destinadas a lograr la igualdad de hecho entre hombres y mujeres y de los grupos desfavorecidos, conocidas como discriminación positiva, lo que no es una violación del derecho de no discriminación en lo que respecta a la educación, siempre y cuando esas medidas no den lugar al mantenimiento de normas no equitativas para los diferentes grupos, a condición de que no se mantengan una vez alcanzada la inclusión escolar.

“La inclusión educativa, al igual que la exclusión, puede tomar múltiples formas, así como ser experimentada y vivida de maneras diferentes por individuos y grupos de acuerdo con la diversidad de contextos socioculturales, atendiendo las circunstancias particulares del estudiantado, familias y centros educativos, mismos que pueden ser determinantes en la inclusión dentro de la práctica social. La inclusión educativa se puede ver como el proceso de identificación y respuesta a la diversidad de las necesidades del



estudiantado, a través de la mayor participación en el aprendizaje, las culturas y las comunidades, reduciendo la exclusión en la educación”.¹²

Considerando lo expuesto por el autor, se entiende que la escuela, mediante el proceso de enseñanza y aprendizaje de la no discriminación, puede evitar reproducciones escolares de prácticas discriminativas por razones culturales, económicas, sociales o políticas, porque el verdadero conflicto sucede cuando esta no es el supuesto espacio abierto al intercambio y construcción de una comunidad multicultural, que tiene significados e implicaciones diferentes.

El principio de la no discriminación tiene como objetivo primordial garantizar la igualdad de trato entre individuos, puesto que todas las personas de todas las condiciones de género, sociales, económicas y culturales tienen los mismos derechos y dignidad, por lo que ninguna debe ser discriminada por motivo alguno; por lo que la inclusión en la educación tiene que ver con un nuevo enfoque en las diferencias de los estudiantes en los procesos educativos, en cuanto a género, clase social o grupo étnico, aspectos directamente ligados a la idea de justicia social.

2.4. Libertad académica y autonomía de las instituciones educativas

Tomando en cuenta que el derecho a la educación no se agota en brindar un servicio educativo de amplia cobertura, sino que tiene un objetivo muy determinado y explícito en

¹² Ibañez, Luis Alexis. **La no discriminación e igualdad en la escuela**. Pág. 11.



los instrumentos internacionales y regionales sobre la materia en función de la realización de todos los derechos en el marco de una sociedad democrática, la libertad académica y la autonomía de las instituciones educativas deben formar parte integral del contenido de este derecho, porque los integrantes de la comunidad académica son libres, individual o colectivamente, de buscar, desarrollar y transmitir el conocimiento y las ideas mediante la investigación y la docencia.

La libertad académica comprende la libertad del individuo para expresar libremente sus opiniones sobre la institución o el sistema en el que trabaja, para desempeñar sus funciones sin discriminación ni miedo a la represión del Estado o cualquier otra institución, de participar en organismos académicos profesionales o representativos y de disfrutar de todos los derechos humanos reconocidos internacionalmente que se apliquen a los demás habitantes del mismo territorio.

El disfrute de la libertad académica conlleva obligaciones, como el deber de respetar la libertad académica de los demás, velar por la discusión ecuaníme de las opiniones contrarias y tratar a todos sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos; para el disfrute de la libertad académica es imprescindible la autonomía de las instituciones de enseñanza superior, a partir de lo cual, la autonomía es el grado de autogobierno necesario para que sean eficaces las decisiones adoptadas por las instituciones de enseñanza superior con respecto a su labor académica.

Ahora bien, el autogobierno debe ser compatible con los sistemas de fiscalización pública, especialmente en lo que respecta a la financiación estatal a partir de las



considerables inversiones públicas destinadas a la enseñanza superior, por lo que es preciso llegar a un equilibrio correcto entre la autonomía institucional y la obligación de rendir cuentas; aunque si bien no hay un único modelo, las disposiciones institucionales han de ser razonables, justas y equitativas y, en la medida de lo posible, transparentes.

En definitiva, el contenido del derecho a la educación requiere un análisis transversal de los factores que lo integran; para ello no basta un recuento de series estadísticas, ya que el análisis resultaría incompleto si no se incorporan los elementos de carácter cualitativo relacionados con la igualdad, la libertad, la democracia y la no discriminación, puesto que son aspectos fundamentales para que la educación sea liberadora.

2.5. Obligaciones del Estado en torno al derecho a la educación

Los estados tienen obligaciones inmediatas respecto del derecho a la educación, como la garantía del ejercicio de los derechos humanos sin discriminación alguna y la obligación de adoptar medidas para lograr la plena vigencia y disfrute de los mismos, lo cual se debe dar a partir de medidas que han de ser deliberadas, concretas y orientadas lo más claramente posible hacia el pleno ejercicio del derecho a la educación como base para potencializar todos los demás derechos humanos.

El ejercicio del derecho a la educación a lo largo del tiempo, es decir, gradualmente, no debe interpretarse como una pérdida del sentido de las obligaciones de los estados, puesto que realización gradual quiere decir que los estados tienen la obligación concreta



y permanente de proceder lo más pronto y eficazmente posible para ir haciendo posible la implementación del mismo, de acuerdo a las capacidades estatales para lograrlo.

Lo que no se les permite a los estados es implementar medidas regresivas; es decir, reducir o disminuir los derechos existentes sobre la educación, puesto que si los estados llevan a cabo deliberadamente alguna medida regresiva, tienen la obligación de demostrar que fue implantada tras la consideración más cuidadosa de todas las alternativas y que se justifica plenamente en relación con el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que disponga el Estado orientados hacia las políticas públicas en función social.

Sin embargo, ningún Estado puede adoptar ninguna interpretación restrictiva o regresiva que pretenda justificar limitaciones o retrocesos no aceptables, bajo pretextos tales como contracciones económicas, redefinición de políticas públicas, catástrofes, conflictos bélicos o seguridad nacional, entre otros, puesto que estos no son justificación aceptables en el derecho internacional, puesto que se trata de proteger el derecho a la educación, asegurando la irreversibilidad de logros alcanzados en materia de gratuidad progresiva de la enseñanza en todos sus niveles, entre otros logros.

“La obligación de proteger impone a los estados adoptar medidas que eviten que el derecho a la educación sea obstaculizado por terceros. La de dar cumplimiento a esos derechos exige que los adopten medidas positivas que permitan a individuos y comunidades disfrutar del derecho a la educación y les presten asistencia. Por último,



los estados tienen la obligación de dar cumplimiento al facilitar el derecho a la educación, la cual está supeditado siempre a lo establecido a la legislación vigente”.¹³

La obligación del Estado de respetar la disponibilidad de la educación se demuestra, entre otros ejemplos, no cerrando escuelas públicas y permitiendo el funcionamiento de las privadas; la de proteger la accesibilidad de la educación, velando por terceros, incluidos padres y empleadores, no impidan que las niñas asistan a la escuela; la de llevar a efecto la aceptabilidad de la educación, adoptando medidas positivas para que la educación sea culturalmente aceptable para las minorías y las poblaciones indígenas, y de buena calidad para todos.

De igual manera, la obligación de facilitar la adaptabilidad de la educación, formulando planes de estudio y dotándolos de recursos financieros que reflejen las necesidades contemporáneas de los estudiantes en un mundo en transformación y la de permitir la disponibilidad de la educación, implantando un sistema de escuelas, estableciendo programas tanto de educación general como educación productiva, suministrando materiales de estudio, formando maestros y abonándoles sueldos competitivos a nivel nacional, departamental y municipal, como mínimo.

“Pueden encontrarse violaciones al derecho a la educación que pueden producirse por acción directa del Estado o por omisión; por ejemplo, la adopción de leyes o la omisión de revocar leyes que discriminan a individuos o grupos, por cualquiera de los motivos

¹³ *Ibíd.* Pág. 12.



prohibidos, en la esfera de la educación; el no adoptar medidas que hagan frente a una discriminación de hecho en la educación; la aplicación de planes de estudio incompatibles con los objetivos de la educación, no implantar, con carácter prioritario, la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos o el no adoptar medidas deliberadas, concretas y orientadas hacia la implantación gradual de la enseñanza secundaria y superior”.¹⁴

Resulta relevante recordar que existe una diferencia muy importante en el carácter de la obligación referente a la educación primaria, puesto que esta obligación es de aplicación inmediata, por lo que todo Estado que aún no haya cumplido esta obligación debe adoptar medidas muy concretas para lograr ese objetivo; esta urgencia contrasta con el elemento de realización progresiva específicamente en relación con los demás niveles de educación, puesto que sin la formación primaria, no tienen fundamento que los sustente.

Es por eso que resulta innegable un detallado análisis del contenido del derecho y de las obligaciones que comprometen a los estados para su efectiva realización, lo cual permite afirmar la posibilidad de defender el derecho a la educación por diversas vías administrativas e, incluso, judiciales; al respecto, existen numerosas experiencias que pueden ser analizadas y enriquecidas desde la práctica de cada grupo interesado en abordar este derecho desde una perspectiva de defensa y no de forma pasiva esperando que el Estado decida realizarlas.

¹⁴ **Ibíd.** Pág. 13.



Al examinar tanto el contenido del derecho a la educación como las obligaciones que contraen los estados para la plena realización progresivo de ese derecho, se encuentra que unos son de cumplimiento mediato, por ejemplo, la gratuidad progresiva y la cobertura universal, mientras que otras son de cumplimiento inmediato, como es el caso de la no discriminación; igualmente, hay obligaciones proactivas, que requieren la intervención del Estado; por ejemplo, construir y dotar planteles educativos, capacitar a los docentes, como de abstención de acción; por ejemplo, no expulsar a personas del sistema educativo por razones tales como embarazo, entre otras.

Como se aprecia, las obligaciones del Estado respecto al derecho a la educación se visualizan desde la perspectiva internacional y la de cada país; en el caso de la primera se trata de las obligaciones que tiene el Estado ante la comunidad internacional en virtud de los compromisos que ha contraído respecto a ese derecho; en el segundo se consideran las obligaciones del Estado ante los individuos de ese país por cuanto ellos son los titulares del derecho a la educación, según estén consignadas esas obligaciones en la legislación nacional.

Es relativamente fácil puntualizar teóricamente las obligaciones del Estado respecto al derecho a la educación; sin embargo, su cumplimiento en la práctica, cotidiana en el medio educativo, estará condicionado por la viabilidad política y financiera de sus decisiones sobre la implementación de las políticas públicas y por la necesidad de priorizar unas obligaciones respecto a otras, situaciones que son aceptadas internacionalmente, porque se considera que este es de los derechos donde se acepta la progresividad para su cumplimiento, puesto que se relaciona con las condiciones



económicas estatales las cuales van definiendo la implementación progresiva de ese derecho a la educación.

Para hacer avanzar la realización del derecho a la educación son muy importantes los esfuerzos por medir su cumplimiento efectivo, los cuales pueden perseguir colaborar con el Estado para que avance la implantación efectiva de este derecho, presionarlo con denuncias ante la opinión pública o evaluar la política educativa por cuanto ésta expresa el cumplimiento de sus obligaciones respecto a ese derecho, por lo que los sistemas de medición y monitoreo pueden servir para darle seguimiento y evaluar el cumplimiento estatal de su obligación respecto a implementar el derecho a la educación.

En este capítulo se abordaron los temas relativos al derecho humano a la educación, el contenido del derecho fundamental a la educación, la no discriminación e igualdad de trato en la educación, la libertad académica y autonomía de las instituciones educativas, así como las obligaciones del Estado en torno al derecho a la educación, como parte de los fundamentos doctrinarios obtenidos deductivamente para fundamentar la vulneración del derecho a la educación por la Entidad Ejecutora Comité Nacional de Alfabetización al incumplir con los planes y programas de alfabetización en el país, objeto de estudio del trabajo de investigación.

CAPÍTULO III



3. La alfabetización

La educación da inicio con la alfabetización, base del aprendizaje, que en las sociedades modernas inicia convencionalmente en la escuela. Actualmente, la alfabetización se reconoce como el conjunto de tres habilidades básicas que no se limitan por la edad o el género y que los seres humanos deben adquirir: la lectura, la escritura y la aritmética básica.

3.1. El concepto de alfabetización

El concepto de alfabetización, que surge de lo que se conoce como analfabetismo, está asociado a las transformaciones de la sociedad y a las exigencias crecientes que ella presenta a las personas para ingresar y permanecer en la cultura escrita, puesto que hasta que no dejan de ser analfabetas, no forman parte de la cultura en su totalidad; por eso es que a relatividad e imprecisión con que se ha usado el término se explica, además, por la dificultad de comprobar directamente las habilidades con que cuentan las personas y establecer el nivel de lectura, escritura y cálculo numérico que permitirá considerarlas alfabetizadas o no analfabetas.

Para la comprensión del concepto de alfabetización es fundamental reconocer que el analfabetismo está asociado a las condiciones estructurales de la sociedad, debido a que su reproducción está vinculada a las condiciones de pobreza y a la negación de



acceso a la educación de calidad para toda la población; este hecho es fundamentalmente un fenómeno social, que se relaciona con la distribución del conocimiento dentro de la sociedad; por ello, se puede decir que la alfabetización es un derecho de las personas y un deber de las sociedades, porque no hay posibilidad de alcanzar una democracia efectiva, mientras gran parte de la población se mantenga fuera del acceso a la lengua escrita, lo cual le limita comprender el mundo que le rodea e insertarse adecuadamente a las dinámicas económicas de la sociedad.

“El concepto de alfabetización, junto con la comprensión del fenómeno del analfabetismo, impacta en el diseño y ejecución de los programas, lo cual se refleja en las metas y estrategias adoptadas, en los métodos de enseñanza y aprendizaje, en la formación de los educadores, los programas de estudio, en la forma de evaluar y dar seguimiento a las acciones. Si la alfabetización se concibe como la adquisición de un aprendizaje elemental, basado en la idea de que es un proceso fácil que incluye la habilidad de reconocer desde los sonidos elementales del habla a las grafías sencillas de la escritura, podrán realizarse campañas y acciones que en plazos breves den por superado el problema”.¹⁵

Es decir, la evaluación del proceso alfabetizador, si existe, será muy simple, lo que no sucederá si la alfabetización se considera como un proceso complejo en el que se entrecruzan junto a enfoques educativos, aspectos psicológicos, lingüísticos y culturales; por otra parte, si la alfabetización se entiende como la puerta de entrada al aprendizaje

¹⁵ Infante, María. **Políticas y prácticas en alfabetización**. Pág. 28.



permanente, los programas y las políticas buscarán asegurar la adquisición de competencias básicas que permitan a las personas utilizar lo aprendido y continuar aprendiendo a lo largo de su vida, siempre y cuando, tenga las condiciones materiales y culturales para hacerlo; es decir, recursos económicos y la infraestructura educativa adecuada, así como una educación libre de discriminación cultural.

“En la VI Conferencia General de la UNESCO realizada en 1958, con fines de normalización internacional de las estadísticas relativas a la educación, se estableció que está alfabetizada toda persona que puede leer y escribir, comprendiéndola, una breve y sencilla exposición de hechos relativos a su vida cotidiana. Esta definición elemental continúa a la base de las mediciones que hasta hoy se realizan en los censos, que sirven para construir las tasas de analfabetismo que presentan los países. En los años 60 se empieza a incorporar el concepto de alfabetización funcional, estrechamente ligado a las necesidades de modernización y desarrollo económico”.¹⁶

Se trataba entonces que la alfabetización funcional estaba determinada por la urgencia de movilizar, formar y educar la mano de obra aún subutilizada, para volverla más productiva, más útil a ella misma y a la sociedad; la polémica inclusión del concepto de alfabetización funcional hizo necesarias seguidamente diversas aclaraciones y, más aún, un intento de rescate del concepto, argumentándose que la funcionalidad no se consideraba un fin en sí misma y que la insistencia en su propósito funcional enfatiza la relación existente entre las necesidades de la sociedad y de la educación, y entre esta y

¹⁶ *Ibíd.* Pág. 29.



las motivaciones y aspiraciones de cada individuo, especialmente por la existencia de un mundo consumista en el cual se insertaban las personas pero sin las herramientas educativas que le permitieran acceder a los productos ofertados.

“Si bien el concepto de alfabetización funcional incorpora el dominio de las aritméticas y abre paso a una noción de alfabetización que vincula los aprendizajes logrados por los individuos con las exigencias sociales, laborales y comunitarias del contexto, la relatividad de este concepto hace imprecisa su definición desde el surgimiento de este enfoque, la complejización cotidiana en los más diversos ámbitos y espacios de vida de las personas, el impacto de nuevos códigos de comunicación y las exigencias del contexto diario en la interacción social, laboral y comunitaria, han elevado el nivel de exigencias y, por lo mismo, se torna cada vez menos precisa la noción de alfabetización funcional”.¹⁷

Las décadas de los años de 1960 y 1970 estuvieron marcadas por avances de ideas progresistas a favor de reformas sociales y de procesos de liberación en el mundo, vinculadas con propuestas de cambios revolucionarios en la sociedad, en donde la alfabetización apareció como un campo vinculado a la concientización y el cambio social, tanto de forma evolutiva como revolucionaria, en donde aparece la crítica a la educación tradicional a la que denominaban bancaria porque se trataba de que las personas fueran recipientes a las cuales se les llenaba de información, frente a lo cual propusieron una educación liberadora para que las personas fueran críticas, lo cual tuvo impacto en el

¹⁷ *Ibíd.* Pág. 30.

mundo entero, promoviendo un nuevo marco ideológico para la alfabetización de adultos y para el desarrollo del movimiento de educación popular.



3.2. La alfabetización como un conjunto de habilidades

A fines de los 1980, en un contexto crecientemente impactado por los cambios generados a partir del avance progresivo en información, tecnología y conocimiento, junto a los procesos de globalización y transformaciones productivas, se evidencia el tránsito hacia una nueva era, marcada por profundas segmentaciones educativas; la globalización y la tecnificación creciente de la sociedad generan grandes oportunidades, pero también nuevas desigualdades y nuevas formas de exclusión.

Ante esa realidad, en 1990 se llevó a cabo una Conferencia en Jomtien, Tailandia, teniendo como base de la idea de que el acceso a la educación y al conocimiento son factores clave para el desarrollo humano, el crecimiento sostenido y la reducción de la pobreza, como consecuencia de esta actividad se suscribió la Declaración Mundial Sobre Educación Para Todos: Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje; en esta declaración se sitúa la problemática de la alfabetización en el contexto más vasto de la satisfacción de las necesidades educativas fundamentales de niños, jóvenes y adultos.

En esta Declaración se proclama que estas necesidades educativas abarcan tanto las herramientas esenciales para el aprendizaje, tales como la 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.

Esta visión ampliada de la alfabetización surgida por la Declaración mencionada, reconoce no solo la importancia de los contextos, sino también que la alfabetización, de hecho, no tiene edad, se desarrolla dentro y fuera del sistema escolar, así como a lo largo de toda la vida; por lo que es no solo una herramienta indispensable para la educación y el aprendizaje permanente, sino un requisito esencial para la ciudadanía y el desarrollo humano y social, para lo cual se acentúa el aprendizaje en su sentido amplio, por lo que la alfabetización se debe entender como la base fundamental, el inicio de un proceso que tiene que continuar y crecer.

Igualmente se reconoce que no todo aprendizaje deriva de la educación formal y que este es mucho más amplio que la educación; de este modo, se abre paso al enfoque de aprendizaje a lo largo de la vida, en el cual la alfabetización es vista como una puerta de entrada al aprendizaje permanente, porque la misma está directamente relacionada, en términos generales, como los conocimientos y capacidades básicas que necesitan todas las personas en un mundo que vive una rápida evolución, por lo que esta es un derecho humano fundamental, por lo que en toda sociedad es necesaria, por sí misma y como fundamento de los demás conocimientos que la vida diaria requiere.

“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, lo cual no funciona de esta manera, pues la primera es parte de la segunda”.¹⁸

De acuerdo a lo citado se puede entender a la alfabetización como un proceso medular para el aprendizaje a lo largo de la vida fundamenta, porque la misma no está reservada a una determinada edad, institución o sector, sino que involucra una gran variedad de escenarios, estrategias y medios; y que es un aprendizaje permanente, por lo que debe haber una integración de la alfabetización dentro de la educación básica, en la alfabetización de niños y adultos, en el aprendizaje dentro y fuera de la escuela, en la promoción de ambientes favorables a la alfabetización y especial atención al desarrollo de la alfabetización de los propios educadores.

“La perspectiva del aprendizaje a lo largo de la vida implica un cambio en el foco de atención de la alfabetización de la lengua escrita en sí a las prácticas y situaciones donde la escritura es central. La importancia del contexto en que se produce la alfabetización, se redimensionan, por lo que ya no es pertinente atender a las personas analfabetas sin incidir sobre sus contextos; resulta preciso tender hacia la consecución de sociedades alfabetizadas para que las mismas permitan a las personas adquirir, desarrollar y utilizar competencias básicas pertinentes de lectura, escritura y cálculo, a partir de la existencia

¹⁸ Fernández, Antonio. **Alfabetización puerta del conocimiento**. Pág. 57.



de entornos alfabetizados para jóvenes y adultos, lo cual les permita tener la posibilidad de desarrollarse personalmente”.¹⁹

Siguiendo la idea del autor que se cita, se puede señalar que el entorno alfabetizado es un concepto que se utiliza en la actualidad para evocar una idea más amplia, en la cual las personas aprenden y utilizan las competencias de lectura y escritura, esto incluye lo que las personas escriben y lo que leen; así como a la forma y a las razones por las que realizan dichas acciones.

Este entorno abarca las instituciones que promocionan la lectura y escritura, como también los propósitos, idiomas, textos escritos, modalidades y métodos de alfabetización; se convierte en un elemento esencial sobre la manera en que las personas logran vincular la adquisición de competencias con su uso, óptica que asumen las mediciones más actuales de alfabetización a nivel mundial, puesto que ya no se trata solo de una medida de si sabe leer y escribir, aunque sea de forma básica, sino de tener una educación reflexiva hacia la vida y la sociedad.

En otras palabras, el entorno alfabetizado es una manera de entender y describir lo que significa ser una persona que sabe leer y escribir y las conexiones más amplias que tiene la alfabetización; de esta manera, el objetivo no es solo enseñar a leer y escribir a las personas, sino asegurar condiciones para que las personas lean y escriban, comprender que la adquisición y desarrollo de la lectura y escritura requieren del uso efectivo de la

¹⁹ *Ibíd.* Pág. 58.



lengua escrita en contextos y situaciones comunicativas reales; se trata de desarrollar la cultura escrita promoviendo sociedades alfabetizadas, que otorguen valor social a la lectura y la escritura y se comprometan con el aprendizaje permanente, como mecanismo para incluir socialmente a toda esa población que por su analfabetismo está excluida de la mayoría de los beneficios económicos que se pueden obtener en la sociedad para tener un mejor nivel de vida.

3.3. Evolución del proceso alfabetizador

La comprensión sobre el proceso alfabetizar ha pasado de considerarse a la alfabetización como una destreza elemental basada en la idea de que alfabetizarse es un proceso fácil que va desde los sonidos elementales del habla a las grafías sencillas de la escritura, lo cual implicaba un alto sentido de memorización y de repetición, hacia una noción compleja, dinámica, que demanda interacción con el medio y requiere la adquisición de un sistema de representación que permita el acceso y permanencia en la cultura letrada con una visión crítica de la realidad para transformar esta, pues en la medida que se le transforma se transforma también el individuo.

“De la noción de alfabetización como una destreza simple y única, se ha aprendido a reconocerla como un proceso de aprendizaje de habilidades que se sitúan en un *continuum* que se desarrolla durante toda la vida y cuyos dominios y aplicaciones están en continua revisión y expansión. Por otra parte, de la percepción del analfabetismo y la alfabetización como meras cifras o índices cuantitativos, se ha avanzado a comprender que la calidad y equidad son componentes inseparables de cualquier esfuerzo



alfabetizador y que la alfabetización es un derecho humano básico, cimiento del ejercicio de los demás derechos”.²⁰

Como se puede leer, se ha avanzado desde una concepción de la alfabetización restringida a logros rudimentarios en lectura y escritura, a comprender que la misma es la puerta de entrada para el aprendizaje y que incluye una amplitud de dominios que permiten al ser humano moverse en su contexto y continuar aprendiendo; partiendo de una noción restringida del aprendizaje de la lengua y de individuos que se alfabetizan aisladamente, se ha comprendido la necesidad de garantizar entorno letrados y sociedades alfabetizadas que permitan usar y verificar lo que se ha aprendido, encontrar estímulos para seguir aprendiendo y darle sentido y continuidad a la alfabetización.

En esta misma línea, se tiene mayor conciencia de que la alfabetización está determinada histórica y culturalmente y de que existe una relación entre democratización de la sociedad y el analfabetismo; de igual manera, se le ha dado atención a la relación entre analfabetismo y pobreza, ya que se entiende la necesidad de un proceso de alfabetización como parte de un compromiso más amplio orientado a superar la pobreza; asimismo, hay una mayor conciencia de que la alfabetización y la educación de los adultos es responsabilidad del sistema educativo y de las organizaciones sociales.

En este sentido, debe considerarse la importancia de garantizar el acceso y calidad de la alfabetización infantil en la escuela primaria, para evitar la reproducción del analfabetismo adulto e impulsar acciones educativas que permitan a los adultos el

²⁰ **Ibíd.** Pág. 59.



acceso a la cultura escrita, por lo que se le considera en la actualidad que debe ser funcional; es decir, lograr que las personas posean los conocimientos teóricos y prácticos fundamentales que le permiten su desempeño eficaz en su comunidad a partir de poseer conocimiento suficiente de la lectura, escritura y aritmética como para seguir utilizando los conocimientos adquiridos al servicio de su propio desarrollo.

Como se puede apreciar, se evolucionó de una alfabetización elemental a una alfabetización funcional que está vinculada con la educación permanente y con el desarrollo económico, puesto que se generaba interés en continuar la educación y en el uso de lectura, escritura y matemáticas, así como conocimiento de prácticas técnicas modernas; de igual manera, permitía cambios en áreas relacionadas con los ingresos económicos que permitían, a su vez, el consumo de bienes durables.

“El concepto de funcionalidad de la educación de adultos, no es un fin en sí misma, sino que su propósito funcional enfatiza la relación existente entre las necesidades de la sociedad y de la educación y entre esta y las motivaciones y aspiraciones de cada individuo. De este modo, el concepto de funcionalidad empezaba a rebasar los límites enmarcados por el enfoque del desarrollo económico y se aplicaba a la correspondencia entre las necesidades de la sociedad y de los individuos”.²¹

En otras palabras, se entiende que la alfabetización ha tenido éxito, si ha estado vinculada a las necesidades fundamentales de la persona, desde sus necesidades

²¹ Infante. **Ob. Cit.** Pág. 32.



inmediatas hasta su efectiva participación en el cambio social; si no se ha restringido al aprendizaje de las habilidades de lectura, escritura y aritmética y cuando no ha subordinado la alfabetización a necesidades de corto plazo desvinculadas con la persona; es decir, si se considera a la misma no sólo como un proceso de aprendizaje de las habilidades de la lectura y escritura, sino como una contribución a la liberación de la persona y a su pleno desarrollo.

"Así concebida, la alfabetización crea las condiciones para la adquisición de la conciencia crítica de las contradicciones de la sociedad en la cual el hombre vive y de sus objetivos; del mismo modo estimula su iniciativa y su participación en la creación de un proyecto capaz de desarrollarse en el mundo, de transformarlo y de definir los objetivos de un auténtico desarrollo humano. Debería abrir el camino para el dominio de las técnicas y de las relaciones humanas. La alfabetización no es un fin en sí misma. Es un derecho humano básico que debe garantizarse."²²

Es de tener en cuenta que lo expuesto por el autor citado, la alfabetización es el instrumento inicial para comprender, cambiar y controlar el mundo real, porque su funcionalidad cubre todos los aspectos de la vida humana y del desarrollo integral de la persona, pues se relaciona con su trabajo, con su cultura, con sus necesidades, aspiraciones y expresiones, con las demandas de participación social, especialmente de las mujeres, tan discriminadas en tantos países; es decir, con la posibilidad de cambiar positivamente sus condiciones materiales, sociales y culturales.

²² *Ibíd.* Pág. 23.



Como se ha expuesto, la funcionalidad, la participación, la integración y la diversificación, constituyen los principios básicos de toda acción alfabetizadora; sin embargo, también debe tenerse en cuenta que si no se continúa la misma como una práctica permanente los alfabetizados pueden volverse analfabetos funcionales, a partir que las personas alfabetizadas no puede participar en todas aquellas actividades en las cuales la alfabetización es requerida para la actuación eficaz en su grupo y comunidad, por lo que no pueden continuar usando la lectura, la escritura y la aritmética al servicio de su propio desarrollo, olvidando lo aprendido o reduciéndolo a un recuerdo de lo que aprendió.

El analfabetismo funcional debe referirse, entonces, a todos los campos en que se desarrolla la vida de la persona, pero que no ha sido incluido en el trabajo productivo, en la participación activa en el tejido social, por lo que no hace uso de sus habilidades de lectura, expresión oral y matemática necesarias ni desarrolla habilidades para comprender la historia, de las relaciones social, menos aspectos científicos, puesto que al no utilizar su capacidad de pensar, de argumentar y apropiarse del conocimiento existente, vuelve a estar en una condición similar a cuando era analfabeto.

No basta, entonces, una alfabetización que se contente con que las personas aprendan las habilidades de lectura, escritura y cálculo, sino que sean capaces de usarlas en el medio que se las exige, para mejorar el aprendizaje de la lectura, escritura y expresión oral que obtuvo al alfabetizarse, lo cual le permitiría desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar en mejores condiciones, participar plenamente en el desarrollo, mejorar la calidad de su vida, tomar decisiones fundamentadas y continuar aprendiendo como una práctica permanente.



Se trata, entonces, de garantizar que el alfabetizado continúe con un aprendizaje general, inclusivo e integrado a lo largo de toda la vida, por lo que debe cambiarse la atención de la alfabetización como la transmisión de conocimientos generales hacia una orientada a prácticas y situaciones donde la escritura es central, por lo que no solo se debe atender a las personas analfabetas sin incidir sobre sus contextos; resulta preciso tender hacia la consecución de sociedades alfabetizadas de manera permanente.

3.4. Alfabetización y tecnología

Desde finales del Siglo XX, los diversos y sofisticados medios de comunicación audiovisual y la invención y masificación de las computadoras, suponen un lenguaje y una comunicación que desafía a los sistemas educativos, por lo que la alfabetización ya no solo se trata de saber leer y escribir, sino de hacerlo también en forma virtual; es decir, una alfabetización que desarrolle la capacidad interpretativa para leer lo que se comunica a través de la computadora, además de lo que se dice a través de la radio, la televisión o los periódicos.

“La aparición de la comunicación digital ha acelerado el estudio para comprender la comunicación propia de las sociedades de la información y el conocimiento, las cuales se alojan más en pantallas y se tornan más interactivos; sin embargo, esto no cambia la noción de alfabetización como la habilidad para entender, interpretar, comunicar y calcular, mediante el uso de materiales escritos e impresos en diferentes formatos”.²³

²³ **Ibíd.** Pág. 24.



Es de tener en cuenta que hace varias décadas, se consideraba una persona estudiada a aquella que sabía leer un periódico, un libro o una revista y comentar lo que allí estaba escrito o quien era capaz de redactar una carta sin faltas de ortografía, o quien podía mantener una conversación fluida y con un vocabulario variado y rico en palabras o quien conocía aunque fuera de nombre a literatos, artistas, filósofos y sabios del pasado o quien era capaz de reproducir de memoria las fechas relevantes de efemérides históricas.

Desde principios del siglo XXI, un sujeto estudiado, además de leer y escribir textos impresos, debe ser capaz también de interactuar con un sistema de menús u opciones mediante un teclado, un ratón o una pantalla táctil, saber navegar a través de documentos virtuales sin perderse, conocer los mecanismos y procedimientos para grabar imágenes, procesarlas y difundirlas en un sitio en Internet, poseer las destrezas para buscar y encontrar en la red virtual información que necesita para resolver un problema, escribir un documento y enviarlo por correo electrónico, así como subir fotos, vídeos o presentaciones para compartirlos con otras personas en una red social.

Sin embargo, el uso de las tecnologías de la información y la comunicación conlleva a que los sujetos tengan la habilidad para comprenderlas para lo cual debe poseer las herramientas intelectuales que le permitan descifrar los mensajes; es decir, tiene que estar alfabetizado en las formas y códigos expresivos utilizados por cada tipo de medio o tecnología; sin embargo, la alfabetización digital, se debe analizar como un problema sociocultural vinculado con la formación de la ciudadanía





CAPÍTULO IV

4. Vulneración del derecho a la educación por la Entidad Ejecutora del Comité Nacional de Alfabetización al incumplir con los planes programas de alfabetización en el país

Para contextualizar la situación educativa, comenzando por las condiciones de alfabetización de los guatemaltecos, es importante establecer el contexto o las condicionantes socioeconómicas y culturales que han prevalecido en Guatemala desde tiempos que comienzan desde la conquista de Guatemala por parte de los españoles, puesto que, si no se tiene descrito el mismo, comprender la importancia del tema de investigación que se lleva a cabo.

4.1. Condiciones socioeconómicas de Guatemala

Guatemala es un país de desarrollo humano medio con indicadores por debajo de los promedios latinoamericanos, por lo que las trayectorias históricas de sus índices de desarrollo humano indican que sus avances se fueron volviendo lentos desde mediados de la década del 2010, particularmente en lo educativo y el nivel de vida, lo cual determina la existencia de importantes desigualdades entre los diferentes grupos sociales del país y de un desbalance entre sus logros a nivel de ingresos agregados y la situación social de su población son dos de las principales características de su desarrollo humano, por lo que continúan desigualdades que afectan particularmente a las mujeres.



La estructura económica en Guatemala es extremadamente desigual; lo cual evidencia el excedente de explotación, una de las cuatro categorías en las que el Banco de Guatemala divide la distribución del Producto Interno Bruto PIB y que se refiere a las ganancias netas de las empresas, las que no sólo han aumentado en proporción a la remuneración salarial y los impuestos, sino que además se encuentra muy concentrado.

La economía guatemalteca se caracteriza por un cambio de la matriz productiva hacia la terciarización y por un mayor balance negativo en el comercio exterior, por lo que los datos descalifican la idea de que la industria nacional creciera como producto de la política de sustitución de importaciones; asimismo, rechazan que se redujera la dependencia de la periferia con respecto al centro; por lo que el análisis comparativo de la demanda final muestra las diferencias importantes en la participación de las exportaciones y las importaciones en la economía, lo cual se explica principalmente por la incorporación de la maquila y de las zonas francas en el comercio exterior.

El crecimiento mayor real y relativo se registra en el comercio, porque casi la cuarta parte del valor agregado se produce mediante la compraventa de bienes; la minería también crece y tiene su mayor repunte entre 2012 y 2015 y los sectores de logística y comunicación y financiero experimentan un crecimiento real y relativo constante durante los últimos 15 años, todo ello en medio de un creciente intercambio comercial internacional, caracterizado por una brecha negativa, también de tendencia creciente.

En el Siglo XXI, el plusvalor de la economía guatemalteca es creciente, pero su distribución muestra tendencias variables, porque el ingreso mixto que es la base



económica para una gran mayoría de la población, registra un leve incremento relativo y real, pero la remuneración del trabajo decrece en comparación y el excedente de explotación se eleva en términos absolutos y relativos; también disminuyen relativamente los impuestos, por lo que la función redistributiva del sector público está en franco retroceso desde principios del Siglo XXI, lo cual lleva a que la distribución del valor generado es cada vez más desigual entre los guatemaltecos.

En esta dinámica influyen factores diversos, principalmente porque hay sectores económicos con una mayor demanda de fuerza de trabajo para su producción, tal el caso de la construcción, algunas industrias, como la de textiles y también hay sectores con una mayor participación de empresas no constituidas en sociedad, tal el caso de la agricultura, silvicultura, la industria alimenticia y algunos servicios, como hoteles y restaurantes; es decir, en el peso del excedente intervienen tanto la naturaleza productiva del propio sector como la estructura de propiedad que lo sostiene.

Los problemas estructurales de pobreza y desigualdad en Guatemala determinan la dificultad de las personas en situación de pobreza y de un porcentaje elevado de mujeres para mantener ingresos y condiciones de trabajo, al igual que limitaciones en el acceso a servicios que ya son determinantes para el desarrollo humano futuro, como es el caso de los relacionados con las tecnologías digitales.

De igual manera, la situación sanitaria sigue siendo difícil al igual que la persistencia de los problemas en la prestación de servicios educativos, porque casi el 20% de la población mayor de 15 años, no sabe leer ni escribir y la escolaridad promedio, aunque



se ha duplicado en los últimos 20 años, apenas sobrepasa el nivel primario, debido al estancamiento en la cobertura educativa, tanto en el nivel primario como en el secundario.

Al evaluar las diferencias de desarrollo humano entre hombres y mujeres, se encuentra que en relación a la salud reproductiva, empoderamiento y mercado laboral, Guatemala tiene un desempeño menos positivo que el promedio mundial y el de América Latina, pero son particularmente significativos sus rezagos en la proporción de población con educación secundaria, el ingreso nacional bruto per cápita, la tasa de mortalidad materna y la tasa de natalidad en adolescentes, los dos últimos con graves efectos específicos en las condiciones de vida de las mujeres.

Las diferencias de género más elevadas se encuentran en el ámbito económico, tanto en la desigualdad de ingresos como en la participación laboral, donde las mujeres enfrentan condiciones marcadamente desfavorables; también en la salud reproductiva, con datos alarmantes, como el elevado número de nacimientos entre adolescentes; y, de igual manera, en la reducida presencia de las mujeres en la política; asimismo, las desigualdades de género se refuerzan aún más en territorios y en poblaciones específicas.

Es así como hay personas que acumulan condiciones de desigualdad y de discriminación de diversa naturaleza que les generan una vulnerabilidad agravada, como es el caso de la gran brecha en escolaridad que enfrenta una mujer indígena con relación a un hombre no indígena; es decir, al interior de los diferentes pueblos indígenas, municipios y



territorios, que ya acumulan desigualdades entre ellos, existen inequidades adicionales que afectan a las mujeres.

Uno de los aspectos más importantes, que debería orientar una renovación de la política pública consiste en entender y tomar en cuenta esta diversidad y complejidad de escenarios de desigualdad que están sucediendo a lo largo del territorio y que definen necesidades de intervención diferenciadas; esta comprensión, debería permitir precisar los lugares y grupos que requieren una acción pública prioritaria porque están afectados por combinaciones intensas de discriminación e inequidad.

Esas inequidades afectan particularmente a las mujeres, a las poblaciones indígenas y a las personas con menores ingresos, a pesar de que debiera haber un importante equilibrio entre los logros económicos y la promoción de la igualdad; sin embargo, en Guatemala, se da el contraste entre el crecimiento económico y un desarrollo social que avanza lentamente y la persistencia de significativas desigualdades entre los diferentes segmentos sociales y territorios que componen el país; en educación, por ejemplo, se presenta un escaso crecimiento de la cobertura en la secundaria y la educación superior.

Las desigualdades estratifican a la población y se transmiten de una generación a otra, porque es menos probable salir de la pobreza si el país continúa con mayores desigualdades, donde hay barreras sistémicas para el empoderamiento de la población, al limitar el acceso a educación integral y productiva o a la salud de calidad, a medios de vida y a la participación económica y política; esas desigualdades afectan de forma diferente a distintos grupos de población, tal el caso de las mujeres, los pueblos



indígenas, la juventud, los adultos mayores, las personas con discapacidad y las minorías étnicas.

Las desigualdades se refuerzan con la pobreza, a pesar de que son dos conceptos que suelen confundirse, la pobreza hace referencia a la privación de aspectos valiosos para la gente y la desigualdad está relacionada con las desventajas que sufren las personas respecto a los estándares de vida promedio de determinada población y a la concentración de las ventajas del desarrollo en determinados grupos.

Para completar el panorama, hay que referirse a ciertos fenómenos de inequidad que la pandemia del COVID19 visibilizó más, siendo uno de los más importantes es el que afecta a las mujeres, porque las diferencias entre ellas y los hombres se han ampliado en el ámbito laboral y de ingresos, así como el aumento de probabilidades de perder su empleo durante la pandemia, aunque muchas retornaron al mercado de trabajo, lo hicieron en condiciones de mayor precariedad, con menores ingresos con relación a los hombres y después de haber gastado sus ahorros o vendido sus bienes y medios de trabajo.

Por otra parte, un porcentaje elevado de mujeres y niñas incrementaron sus actividades de cuidado del hogar y de trabajo doméstico no remuneradas durante las cuarentenas y en el tiempo en que se cerraron escuelas y centros de trabajo; en Guatemala, el mayor incremento se produjo en la asistencia educativa que se tuvo que prestar a los hijos e hijas en la enseñanza a distancia y en el cuidado infantil debido al cierre de los establecimientos educativos, a partir de lo cual, las mujeres tuvieron un papel



protagónico para sostener el funcionamiento de muchos hogares; tuvieron que multiplicar sus horas de trabajo y contribuir a la educación de los menores, al cuidado de los mayores y tareas domésticas.

4.2. Causas del analfabetismo en Guatemala

En Guatemala, las causas del analfabetismo se explican históricamente, en el marco de una estructura socioeconómica, política y cultural, desigual e injusta, que se manifiesta en las condiciones de pobreza, miseria y estancamiento en que vive el país, añadiéndose la ausencia de un alfabeto en lenguas indígenas; lo anterior evidencia la conciencia que debe tenerse, de que el analfabetismo trasciende los límites de un problema estrictamente educativo para identificarse como un problema social.

A partir de la relación entre analfabetismo y marginación social, se ha considerado fundamental que dentro de las políticas y estrategias que se establezcan para superar este problema, deben definirse acciones muy concretas, dinámicas y realistas, para afrontar el analfabetismo, el cual tiene sus raíces más hondas en el atraso económico, que impera especialmente en las regiones rurales; desde este punto de vista, deja de ser un problema estrictamente escolar para convertirse en un problema económico.

El desempleo, los empleos mal remunerados y la economía informal obligan a los padres de familia a utilizar a los hijos como mano de obra para agenciarse de ingresos, con lo cual se reproduce la espiral del analfabetismo, por lo que el 38% de la población indígena rural subsiste con menos de un dólar diario, situación que imposibilita una alimentación



adecuada, que les permita contar con las calorías mínimas y de esta forma realizar sus tareas diarias y posteriormente participar en actividades de carácter educativo.

En los últimos años Guatemala ha logrado algunos avances en la reducción de la pobreza general, no obstante, al menos la quinta parte de los guatemaltecos sigue subsistiendo en condiciones de pobreza extrema que afecta también las áreas urbanas y se hace más patente entre la población indígena, la cual continúa reproduciendo también la deserción escolar y la disminución de las esperanzas para salir del círculo vicioso de la pobreza.

Estas condiciones socioeconómicas determinan que se continúe dando la marginación de la mayoría de la población guatemalteca, respecto a los beneficios que acompañan el manejo hábil y consciente de la cultura escrita, posicionando a la población que no lee ni escribe en la base de la pirámide y dentro de esta población el problema se agrava en las mujeres y más en las indígenas, lo que contribuye a que esta población este marginada de los procesos de desarrollo y vivan en una crítica situación de pobreza y estancamiento.

4.3. La alfabetización en Guatemala

A partir del año 1945 se inició en forma sistemática el proceso normativo de alfabetización mediante la emisión del Decreto número 72 del Congreso de la República de Guatemala de fecha 8 de marzo de 1945, lo cual generó la realización de 11 campañas de Alfabetización y la institucionalización del Programa Nacional de Alfabetización a través de dependencias especializadas del Ministerio de Educación de



esa época, las cuales no tenían el apoyo que se requería para enfrentar las altas cifras de analfabetismo existentes.

El Decreto número 72 estuvo vigente hasta el año de 1978, puesto que en ese año, se emitió una nueva Ley de Alfabetización, mediante el Decreto 9-78 del Congreso de la República de Guatemala a partir de lo cual se puso en marcha un plan de alfabetización denominado movimiento guatemalteco de alfabetización que funcionó durante los años 1981-1982, quien promovió una serie de acciones en materia de alfabetización, aunque los resultados no tuvieron mayor significación para la dimensión real del problema.

Las acciones de alfabetización de ese período no lograron sus objetivos a partir de que las mismas se redujeron a una práctica de lecto-escritura y cálculo elemental, sin asociarla a las prácticas de trabajo y a los intereses y necesidades de los adultos analfabetos; asimismo, la tarea nacional que se requiere no fue mantenida en forma sistemática y continua, pues, en algunos casos, se planificaron, pero no se operativizaron claramente las acciones de la alfabetización en forma integral.

De igual manera, el enfoque multisectorial no logró la conceptualización y la operatividad requeridas en los distintos niveles de alfabetización, puesto que los contenidos y materiales elaborados no permitieron demostrar su congruencia con las necesidades de la realidad guatemalteca; los procesos de investigación inicial para lograr que las acciones alfabetizadoras fueran eficientes y eficaces, pero resultaron incipientes y descoordinadas, acompañado de una falta de previsión para un proceso de post alfabetización, a efecto de lograr la transformación de un ambiente iletrado, en uno de



variado y constante material escrito formativo e informativo al alcance de las personas alfabetizadas.

Ante este panorama de limitaciones, en 1986 se modifica la Ley de Alfabetización, mediante Decreto número 43-86 del Congreso de la República de Guatemala, la cual continúa vigente y más tarde, en el año 1991, es publicado el Reglamento de la ley de Alfabetización, Acuerdo Gubernativo número 137-91, desde ese entonces todos los esfuerzos realizados para disminuir y paulatinamente erradicar el analfabetismo en Guatemala, han sido coordinados por el Comité Nacional de Alfabetización CONALFA.

A principios de 1989 se inicia el tratamiento de la alfabetización en idiomas mayas, aunado con el esfuerzo de otras instituciones que se interesaron por la conservación y el rescate del idioma ancestral de los participantes, como también, por el reconocimiento y el respeto a su cultura, para lo cual, en 1997 se establece la post alfabetización bilingüe aditiva fortaleciendo la capacidad técnica y conlleva a la elaboración de materiales bilingües; ante el requerimiento de introducir innovaciones en el proceso, se implementa la alfabetización bilingüe, entendiéndose la forma simultánea de aprendizaje de lectura y se escritura en idiomas indígena y castellano.

El crecimiento de esta iniciativa ha ido incrementando significativamente el programa bilingüe de Conalfa con un equipo multidisciplinario que funciona para la definición de materiales pertinentes, estando dentro de sus principales actividades la supervisión, capacitación, evaluación, definición de metodología, validación de materiales, como también de la definición de enfoques plurales y posicionamiento de procesos de



alfabetización incluyente en el marco del derecho de los pueblos indígenas, participantes en el proceso de alfabetización sean atendidos en su propio idioma.

Asimismo, el Estado de Guatemala ha suscrito convenios, acuerdos y tratados internacionales con el fin de alinear el trabajo que se realiza en relación con la alfabetización, para adecuarlo a las dinámicas y exigencias mundiales; estos instrumentos internacionales que ha suscrito y ratificado le permiten a Guatemala, generar un panorama esperanzador, debido a que existe la apertura de apoyo técnico y financiero para los países en vías de desarrollo, por lo que se hace necesario generar las acciones para aprovechar de la mejor manera la cooperación internacional.

Los convenios y tratados que ha suscrito y ratificado el Estado de Guatemala en materia de alfabetización son el Convenio 169 sobre los Pueblos Indígenas y Tribales, ratificado en 1994, el Marco de Acción de Dakar denominado Educación para Todos: Cumplir nuestros compromisos comunes del año 2000; el Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Personas Jóvenes y Adultas; la Sexta Conferencia Internacional sobre Educación de las Personas Adultas; y, la Declaración de Revisión de Medio Término Educación 2030: del Compromiso a la Acción.

Teniendo en cuenta el contexto legal vigente en el país como a nivel internacional, la alfabetización y educación básica para jóvenes y adultos hoy día es objeto de atención permanente por parte de los sectores representados en el seno del Conalfa y los ratificados a nivel internacional en distintos escenarios, en donde se le insta a Guatemala al cumplimiento de los compromisos y acciones que asegure la universalización de la



alfabetización, considerando que este objetivo se cumple cuando las analfabetismo no sobrepasan el 4% de la población de 15 años en adelante.

Es necesario, tener en cuenta que el compromiso de alfabetizar a la población se encuentra dentro de un entorno en donde 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 durante décadas conllevan a una migración hacia el analfabetismo; asimismo, se estima que anualmente la cifra de niños que abandonan la escuela sobrepasa los treinta mil niños, que en los tres o cuatro años próximos pasan a formar parte de la población analfabeta.

El proceso de alfabetización en Guatemala direcciona actividades en pro del cuidado de la salud, del medio ambiente, el incremento de la población alfabetizada, porque el mismo no solo propicia la generación de otros ingresos al núcleo familiar, sino que también promueve mejoras en los ingresos familiares, en la higiene, alimentación y atención sanitaria a los hijos, existiendo estudios que asocian la reducción de la mortalidad infantil al incremento de la escolarización de las madres.

Asimismo, es de recordar que el nivel educativo de los padres condiciona directamente la escolarización y rendimiento educativo de los hijos, a partir de que los hijos de padres, especialmente las madres, alfabetizados ingresan regularmente a la escuela, permanecen más tiempo en ella y su rendimiento educativo es satisfactorio, caso contrario sucede si no están alfabetizados; es decir, se encuentran en condiciones de analfabetismo, donde los indicadores son negativos.



Apostar por la alfabetización y educación es también una estrategia del Estado para expandir y cualificar la educación básica de niños y niñas, eficacia y eficiencia que se potencia aún más si se priorizan y ejecutan de manera combinada los programas de apoyo a la alfabetización y a la post alfabetización; es importante en este sentido hacer mención que la efectividad en términos de aprendizaje, no corresponde solamente a una campaña de alfabetización de corto plazo, sino que la post alfabetización resulta fundamental puesto que asegura la continuidad de lo aprendido en la etapa inicial de alfabetización, que por sí sola no es suficiente para lograr la plena incorporación de los recién alfabetizados.

Sin la post alfabetización la probabilidad de regresión al analfabetismo es considerablemente alta, considerando que una persona esta alfabetizada cuando tiene la capacidad de leer y escribir comprensivamente, para satisfacer sus necesidades de expresión y comunicación; es decir, un guatemalteco o guatemalteca le encuentra sentido y utilidad personal cuando es capaz de leer y escribir comprensivamente, con sentido y de forma independiente, a partir de lo cual es comprensible entender que la inversión en educación contribuye al crecimiento, a la productividad y a la fuerza laboral del país.

La alfabetización y la post alfabetización se instituyen como un catalizador del progreso técnico, puesto que la educación facilita la innovación, difusión y adopción de nuevas tecnologías, a partir de lo cual, se ratifica con mayor frecuencia, que la educación y formación de adultos es una inversión rentable para la sociedad guatemalteca, lo que



confirma la importancia de la alfabetización inicial y el proceso de seguimiento a través de las etapas de post alfabetización.

El hecho de que la persona que recibe la alfabetización también cuente con la acreditación, sin correr riesgo de quedar sin reconocimiento académico, no significa que el proceso sea rígido y con formalidades innecesarias; se trata de favorecer la validación de experiencias y aprendizajes previos, con un currículo que respeta las razones sociales, lingüísticas, culturales y productivas del alfabetizando, tratamos también de lograr la alfabetización y la educación de jóvenes y adultos con una variedad metodológica estructurada en torno a procesos de formación de adquisición de conocimiento, apoyados por alfabetizadores, materiales y personal de seguimiento.

Teniendo en cuenta que es importante conocer el entorno externo en el cual Conalfa desarrolla sus actividades, como ente rector de la alfabetización, en la atención de las personas analfabetas y neo alfabetas de 15 años en adelante, en idiomas español, maya, garífuna y xinca; para el efecto es de tener en cuenta los factores políticos, económicos, sociales, tecnológicos, ecológicos y legales que inciden en el accionar de Conalfa.

En el caso de los factores políticos para el Conalfa, son positivos internacionalmente ya que la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultural, Unesco por sus siglas en inglés, promueve la igualdad entre los sexos, la inclusión de personas vulnerables con discapacidad y de pueblos indígenas, también universaliza la alfabetización en la juventud, para que tanto hombres como mujeres tengan competencias de lectura, escritura y aritmética; asimismo, propone analizar las



principales características del multilingüismo, para comprender el mismo, así como con la finalidad de lograr fomentar la interculturalidad.

Asimismo, se demuestra en el ámbito nacional la voluntad política de mantener a las personas al margen de la pobreza, permitiendo desarrollar una gobernanza democrática de sociedad pacífica, justa e inclusiva, para lo cual se debe priorizar la organización y promoción de los procesos de alfabetización para que permitan incorporar a la totalidad de jóvenes, comprendidos entre los 15 y los 30 años a la cultura de la lectoescritura.

De igual manera, el impacto de los factores económicos para el Conalfa, son positivos ya que mediante la integración del capital humano y el enfoque de desarrollo para reducir la pobreza y pobreza extrema, son elementos integrados que enfocan sus esfuerzos hacia la educación; es decir un mayor nivel de educación, fortalecerá la capacidad para mejorar los ingresos económicos de las personas, por lo que esta dependencia tiene asignado el 1% del presupuesto general de ingresos ordinarios del Estado.

Asimismo, Conalfa tiene factores sociales positivos y negativos, se consideran factores sociales positivos la adquisición de competencias básicas de lectura y escritura, por lo que todas las acciones a ejecutarse deben ser encaminadas al bien común dentro de los principios de subsidiaridad, solidaridad, justicia social y paz nacional; la alfabetización se concibe como un instrumento de desarrollo que contribuye a la formación de ciudadanos responsables; los factores sociales negativos que se evidencian y que inciden negativamente en el accionar del Conalfa son la persistencia y agravamiento del analfabetismo, por lo tanto, los índices de analfabetismo en Guatemala son altos, lo cual



es un punto de partida para reorientar las políticas educativas, campañas y metodologías, para combatir la persistencia y alta incidencia del analfabetismo.

El impacto de los factores tecnológicos para el Conalfa, son positivos y negativos; siendo los positivos, el sistema educativo a nivel mundial está en constante evolución y las circunstancias actuales derivadas de la pandemia COVID-19 aceleró esta condición, estableciendo como reto el elemento digital y el uso de las herramientas tecnológicas vinculadas al aprendizaje, involucrando a los estudiantes y docentes en la actualización constante de sus habilidades tecnológicas, incluyendo directamente la alfabetización.

Uno de los factores tecnológicos que no favorecen el accionar de Conalfa, es el uso del Internet para la inclusión social; sin embargo tanto a nivel nacional como a nivel latinoamericano su acceso no es democrático, según estudio realizado por el Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina Siteal, en el que se determinó que en Guatemala el 18% de la población tiene acceso al Internet en su hogar, esto quiere decir que al menos 8 de cada 10 personas no cuentan con ese recurso.

4.4. Vulneración del derecho a la educación por la Entidad Ejecutora Comité Nacional de Alfabetización al incumplir con los planes y programas de alfabetización según el Decreto número 43-86

De acuerdo con el Artículo 12 de la Ley de Alfabetización, Decreto 43-86 del Congreso de la República de Guatemala, le corresponde a la Entidad Ejecutora diseñar y ejecutar las estrategias, planes y programas aprobados por el Comité Nacional de Alfabetización;



por lo que al no hacerlo, conlleva que tampoco desarrolle procesos de investigación en el campo de la alfabetización, administre los recursos humanos, materiales y financieros del proceso de alfabetización, promover como acción de post alfabetización, la creación de oportunidades de acceso efectivo de los neo alfabetas a los servicios de educación escolar acelerado, educación extraescolar, capacitación laboral y desarrollo cultural.

Asimismo, al incumplir la Entidad Ejecutora con los planes y programas de alfabetización a nivel nacional, tampoco puede enfrentar su principal desafío, el cual se refiere a universalizar la alfabetización en Guatemala y promover el desarrollo de su población, mediante la atención de personas de 15 años y más que no saben leer ni escribir, mediante procesos de alfabetización con pertinencia cultural, étnica y lingüística, para ser partícipes del cambio y del desarrollo en sus familias y comunidades.

Este desafío implica el compromiso de lograr que además que las personas se inscriban, terminen el proceso, para lo cual es necesario innovar en los servicios de alfabetización y post alfabetización que el Conalfa brinda a la población, de tal forma que quienes se integren a los grupos de alfabetización sientan el deseo de continuar en él, teniendo en cuenta que el analfabetismo, además de limitar el pleno desarrollo de las personas y su participación en la sociedad, tiene repercusiones durante todo su ciclo vital, afectando el entorno familiar, restringiendo el acceso a los beneficios del desarrollo y obstaculizando el goce de otros derechos humanos.

Asimismo, al incumplir la Entidad Ejecutora con los planes y programas de alfabetización a nivel nacional, no podrá fortalecer el programa de alfabetización a nivel



nacional, con el fin de encontrar los medios necesarios para la transversalización del componente alfabetización en los programas, subprogramas, proyectos, actividades y obras del sector público, así como en aquellos proyectos del sector privado, con el fin de desarrollar de manera sostenible el proceso de alfabetización, ni permite garantizar el acceso a la educación a las personas jóvenes y adultas.

Tampoco logrará la universalización de la alfabetización en todo el país, en donde se reemplacen los modelos educativos clasistas y excluyentes mediante una labor andragógica más participativa e incluyente y exista una posibilidad real de que todas las personas analfabetas tengan acceso a la educación, alcanzando el desarrollo integral de la población objetivo de 15 años y más, que por diversas circunstancias no tuvo acceso a la educación formal o dejó la misma en sus inicios, para que el proceso de alfabetización sea pertinente en cada una de las fases, etapas y programas.

Como se aprecia, al incumplir la Entidad Ejecutora Conalfa, con los planes y programas de alfabetización a nivel nacional, vulnera el derecho a la educación a la población analfabeta y a la alfabetizada, en su fase de post alfabetización, la cual se ha visto que es fundamental porque son esenciales para el desarrollo humano y para mejorar la calidad de vida de las personas, lo cual permite crear un ambiente en el que las personas puedan desarrollar todo su potencial y llevar una vida productiva y creativa acorde con sus necesidades e intereses.

Asimismo, la alfabetización como derecho humano a la educación, junto con la post alfabetización, permiten ampliar las opciones de las personas para vivir sus vidas



conforme a lo que ellas valoran, para lo cual deben tener acceso a los recursos necesarios que les permitan tener un nivel decente de vida y participar en la vida de la comunidad, especialmente en el presente, donde leer y escribir comprensivamente no es suficiente debido a que el crecimiento de las tecnologías de la información y la comunicación exige que las niñas, niños, jóvenes y adultos aprendan a relacionarse con la información y el conocimiento de manera razonada y crítica como parte de su derecho a la educación.





CONCLUSIÓN DISCURSIVA

El problema detectado fue que al incumplir la Entidad Ejecutora CONALFA con los planes y programas de alfabetización a nivel nacional, vulnera el derecho a la educación a la población analfabeta y a la alfabetizada, en su fase de post alfabetización, lo cual determina que los fines establecidos por el Estado de Guatemala de lograr la universalización de la alfabetización en todo el país de acuerdo con el Plan Operativo Multianual 2023-2027 del CONALFA no se lograrán en ese plazo ni de manera mediata, afectando a la población analfabeta en Guatemala que cada año se incrementa a pesar que muchos de ellos ya han sido alfabetizados, pero al no tener programas de post alfabetización se vuelve analfabetos funcionales.

Para evitar que la Entidad Ejecutora del CONALFA siga incumpliendo con los planes y programas de alfabetización a nivel nacional, el Comité Nacional de Alfabetización, a partir de las atribuciones reglamentarias reguladas en la literal f) del Artículo 8 de la Ley Nacional de Alfabetización, reglamente que la Entidad Ejecutora debe elaborar e implementar los planes y programas de alfabetización a nivel nacional, en un plazo perentorio de 30 días hábiles desde que se regule esa obligación, incluyendo en los mismos la post alfabetización de los neoalfabetas para garantizar el derecho humano a la educación de esta población guatemalteca.





BIBLIOGRAFÍA

BOLÍVAR, Ligia. **El derecho a la educación**. Venezuela: Ed. Universidad Católica Andrés Bello, 2016.

ESTEVEZ, Ariadna y Daniel Vázquez. **Los derechos humanos en las ciencias sociales**. México: Ed. Flacso/cisan-unam, 2010.

FERNÁNDEZ, Antonio. **Alfabetización puerta del conocimiento**. España: Ed. Calameo, 2007

IBAÑEZ, Luis Alexis. **La no discriminación e igualdad en la escuela**. México: Ed. Eduscientia, 2021.

INFANTE, María. **Políticas y prácticas en alfabetización**. UNESCO, Red Regional Innovemos, 2012.

LAPORTA, Francisco. **Sobre el concepto de derechos humanos**. España: Ed. Universidad de Alicante, 1987.

Legislación:

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

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Decreto número 69-87 del Congreso de la República de Guatemala, 1987.

Ley de Alfabetización. Decreto número 43-86 del Congreso de la República de Guatemala, 1986.