

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



**CONSIDERACIONES LEGALES PARA LA PROMOCIÓN
DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA:
EL CASO DE LOS COMITÉS EDUCATIVOS, COEDUCA**

ELIGIO SIC IXPANCOG

GUATEMALA SEPTIEMBRE DE 2009

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

**CONSIDERACIONES LEGALES PARA LA PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN
COMUNITARIA: EL CASO DE LOS COMITÉS EDUCATIVOS, COEDUCA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la
Universidad de San Carlos de Guatemala
por

ELIGIO SIC IXPANCOG

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala septiembre de 2009

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

DECANO: Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I: Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III: Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV: Br. Marco Vinicio Villatoro López
VOCAL V: Br. Gabriela María Santizo Mazariegos
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

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).

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

DECANO: Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I: Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III: Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV: Br. Marco Vinicio Villatoro López
VOCAL V: Br. Gabriela María Santizo Mazariegos
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

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).



**Universidad
Rafael Landívar**
Tradición Jesuita en Guatemala

Instituto de Investigaciones Jurídicas
Teléfono: (502) 2426 2525 Ext.: 2551
Fax: (502) 2426 2505
Campus Central, Vista Hermosa I, Esc. No. 10
Edificio "O", 2º. Nivel, Oficina 0-204
Ciudad de Guatemala, 01007
Correo electrónico: iij@med.uy.edu.gt



Guatemala 1 de abril de 2008.

Licenciado Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la Unidad de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimado Licenciado Castillo Lutín:

Con fecha 12 de junio de 2001 fui nombrado consejero de tesis del estudiante Eligio Sic Ixpancoc, carné 9119294, quien ha elaborado su trabajo de graduación, intitulado: CONSIDERACIONES LEGALES PARA PROMOCION DE LA PARTICIPACION COMUNITARIA, EL CASO DE LOS COMITÉS EDUCATIVOS COEDUCA. Habiendo finalizado la elaboración del mismo, atentamente dictamino:

El contenido del trabajo de tesis se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos que se deben cumplir de conformidad con la normativa respectiva, la metodología y técnicas de investigación; la redacción, conclusiones y recomendaciones, bibliografía utilizadas, son congruentes con los temas desarrollados dentro de la investigación.

La investigación aborda un tema importante y de actualidad para la realidad jurídica y social del país, como es el caso de la participación comunitaria de los padres de familia, quienes según la Constitución Política de la República de Guatemala, tienen el derecho de escoger el tipo de educación que habrán de recibir sus hijos menores. La tesis comprende un interesante estudio sobre la participación comunitaria y la autogestión, modelo utilizado por el Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo.

Al haberse cumplido con los requisitos establecidos en el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual establece: *"Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y bibliografía utilizadas, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones pertinentes"*, resulta procedente emitir el presente DICTAMEN FAVORABLE, aprobando el trabajo de tesis asesorado.

Aprovecho la ocasión para saludarlo muy atentamente.


M.A. Gustavo Garcia Fong
Director
Instituto de Investigaciones Jurídicas
Universidad Rafael Landívar

Asesor de tesis. Colegiado No. 5382



Dirección de domicilio: 13 calle "A" 20-16, zona 7. Col. Kaminal Juyú II. Guatemala, 01007.
Telf. 2471-8350. Móvil: 5205-3098.

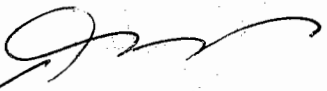
Dirección y teléfonos del trabajo: indicada en la parte superior derecha de esta carta.



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, veintitrés de abril de dos mil ocho.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) MENFIL OSBERTO FUENTES PÉREZ, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante ELIGIO SIC IXPANCOC, Intitulado: "CONSIDERACIONES LEGALES PARA LA PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA, EL CASO DE LOS COMITÉS EDUCATIVOS COEDUCA".

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


LIC. MARCO TULIO CASTILLO LUTÍN
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc. Unidad de Tesis
MTCL/ragm

"BUFETE JURÍDICO PROFESIONAL"

Lic. Menfil Osberto Fuentes Pérez

ABOGADO Y NOTARIO



Guatemala 8 de julio de 2008

Licenciado Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la Unidad de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

Por resolución emitida por la Unidad de Tesis, de fecha veintitrés de abril de 2008, procedí a revisar el trabajo de tesis presentado por ELIGIO SIC IXPANCOG, intitulada; **CONSIDERACIONES LEGALES PARA LA PROMOCION DE LA PARTICIPACION COMUNITARIA, EL CASO DE LOS COMITES EDUCATIVOS, COEDUCA**, emitiendo el dictamen siguiente:

El trabajo comprende información sobre el programa nacional de autogestión para el desarrollo educativo, esfuerzo del Ministerio de Educación, para promover la participación comunitaria a través de los comités de padres de familia en la educación de sus hijos. Dicho trabajo es de gran utilidad, ya que aporta soluciones objetivas a la problemática actual y su contenido comprende aspectos importantes del tema tratado y desarrollado técnicamente.

Se atendieron a las sugerencias y observaciones señaladas en la revisión. El contenido de la tesis se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos, cumpliendo así con la normativa respectiva, la metodología, técnicas, redacción, conclusiones y recomendaciones, bibliografía utilizada, los cuales son congruentes con los temas desarrollados.

Por lo expuesto y considerando que el presente trabajo de tesis, cumple con los requisitos estipulados en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual establece: *"Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y bibliografía utilizadas, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones pertinentes"*, me permito emitir **DICTAMEN FAVORABLE**. En tal sentido, el trabajo de tesis desarrollado por el estudiante Eligio Sic Ixpancoz, puede ser discutido en el examen público correspondiente.

Atentamente

Licenciado Menfil Osberto Fuentes Pérez

Revisor de tesis, Colegiado No. 5,198

Lic. Menfil Osberto Fuentes Pérez

Abogado y Notario

6a. Avenida 12-21, Zona 1 • 4º. Nivel • Oficina No.404 • Edificio Braun-Valle

Tels.: 2232-7372 • 4301-3614 • Guatemala, Guatemala, C. A.

E-mail: licmenfil.fuentes@gmail.com

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, C. A.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, veintinueve de mayo del año dos mil nueve.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante ELIGIO SIC IXPANCOG. Titulado CONSIDERACIONES LEGALES PARA LA PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA: EL CASO DE LOS COMITÉS EDUCATIVOS, COEDUCA. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

CMCM/sllh



DEDICATORIA

- A MI MADRE:** Victoria Ixpancoc González, por su invaluable amor y atención incondicional.
- A MI PADRE:** Sebastián Sic Manuel, por su incansable trabajo para darme siempre lo mejor.
- A MI HERMANO:** Antonio Sic Ixpancoc, por su enorme entusiasmo por verme hecho un profesional del derecho
- A MIS HIJOS:** Marilia, Cristy, Marcos, Eugenia y Diego, por su ternura, cariño y comprensión
- A MIS AMIGOS DE PRONADE:** Que ofrecieron a esta iniciativa, su mejor esfuerzo, compromiso y dedicación por los niños del área rural.
- A LA NIÑEZ DEL ÁREA RURAL:** Que con su educación contribuyen a la construcción de una nación más justa y solidaria.
- A LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS:** Que me brindó la oportunidad de ser un profesional al servicio de los demás.

ÍNDICE

Pág.

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

CAPÍTULO I

1. Reflexiones preliminares	01
1.1. Crisis legislativa en Guatemala.....	01
1.2. La Constitución Política de la República de Guatemala.....	02
1.3. Los Acuerdos de Paz.....	04
1.4. Breve contexto de los Acuerdos de Paz	05
1.5. Exclusión y crisis educativa	07

CAPÍTULO II

2. Aproximaciones teóricas y consideraciones legales.....	13
2.1. Papel de la Constitución Política de la República de Guatemala.....	13
2.2. Guatemala, Estado o nación.....	14
2.3. Guatemala estado multinacional	15
2.4. Mayas	16
2.5. Garífunas	16
2.6. Xincas	17
2.7. Breve revisión de la Constitución Política de la República de Guatemala ...	17
2.8. Breve revisión de los Acuerdos de Paz.....	21
2.9. Breve revisión de los mandatos de la reforma educativa.....	22
2.10. Comunidades y autoridades indígenas locales.....	23
2.11. Participación comunitaria a todos los niveles.....	24
2.12. Regionalización para el desarrollo	25

CAPÍTULO III

3. Legislación comunitaria y comités locales en Guatemala.....	29
3.1. Los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.....	30
3.2. Los gobiernos municipales.....	32
3.3. Los comités de madres de familia.....	34
3.4. Los Consejos Comunitarios de Desarrollo.....	34

	Pág.
3.5. Organizaciones cooperativas y paramilitares.....	35
3.6. Las juntas escolares y los comités educativos.....	35
3.7. Inicios de la autogestión en Guatemala.....	38
3.8. Elementos a favor y en contra de Pronade.....	41
3.9. Modificaciones a la legislación que rige el Pronade.....	45

CAPÍTULO IV

4. La autogestión comunitaria.....	47
4.1. El caso de los comités educativos Coeduca.....	47
4.2. Origen, principios y estructura de Pronade.....	52
4.3. Principios de Pronade.....	53
4.4. Objetivos del Pronade.....	54
4.5. Visión de Pronade.....	55
4.6. Misión de Pronade.....	55
4.7. Reestructuración de Pronade.....	55
4.8. Gerencia de informática.....	56
4.9. Gerencia financiera.....	57
4.10. Gerencia de resultados.....	57
4.11. Gerencia de servicios educativos.....	59

CAPÍTULO V

5. La autogestión educativa en el departamento de San Marcos.....	61
5.1. La autogestión.....	61
5.2. La autogestión comunitaria en el departamento de San Marcos.....	62
5.3. Organización de la autogestión educativa en San Marcos.....	67

CONCLUSIONES.....	73
--------------------------	-----------

RECOMENDACIONES.....	75
-----------------------------	-----------

ANEXOS.....	77
--------------------	-----------

Anexo A. Acuerdo gubernativo que crea el programa nacional de autogestión educativa pronade.....	77
--	----

Pág.

Anexo B. Reglamento para la aprobación de estatutos, reconocimiento de la personalidad jurídica de las organizaciones de padres de familia.....83

Anexo C. Acuerdo gubernativo 147-2008, que crea las normas para la presupuestación de los docentes de Pronade, al renglón presupuestario cero once.....100

BIBLIOGRAFÍA.....105

INTRODUCCIÓN

La educación es uno de los pilares del desarrollo de cualquier país. Por ello, en este estudio se analizan las consideraciones legales de la participación comunitaria en el ámbito de la educación. La crisis de legalidad que impera en las organizaciones comunitarias del país, fue la razón principal para elaborar la presente investigación.

Este trabajo sustenta la hipótesis de que la participación de las organizaciones comunitarias, en el desarrollo educativo, ha tenido poco apoyo, por parte de las autoridades de gobierno, tanto en su respaldo en materia legal, como en su entendimiento del quehacer de su organización comunitaria. Asimismo los factores tanto institucionales, como legales han limitado la participación comunitaria así como la regulación y efectividad de los instrumentos legales que lo rigen.

El objetivo es averiguar si existen limitaciones legales y conceptuales que han excluido la participación de las comunidades del área rural de Guatemala. Si las organizaciones comunitarias del área rural, son débiles en su estructura y funcionamiento legal, en un contexto diferente y un mundo globalizado.

Los comités educativos, representan organizaciones débiles en su estructura legal y carecen de un acompañamiento institucional serio, por parte de las autoridades de gobierno. Para mejor entendimiento habrá dos términos recurrentes: Pronade y Coeduca. El primero es la denominación del Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo, instancia del Ministerio de Educación y el segundo, es la denominación de Comités Educativos.

El trabajo está integrado por cinco capítulos. El capítulo primero, presenta reflexiones preliminares sobre la crisis educativa que vive Guatemala; el capítulo segundo, revisa algunas aproximaciones teóricas sobre la política educativa; el capítulo tercero, analiza la legislación comunitaria y a los comités locales en Guatemala; el capítulo cuarto, presenta la autogestión comunitaria, como punto central de esta investigación y el

capítulo quinto, contiene un análisis sobre la autogestión comunitaria educativa, como un proceso innovador de desarrollo, realizado y observado en el departamento de San Marcos, ubicado en el sur-occidente del país.

Las teorías de desarrollo y fenómenos sociales específicos, que se desarrollan como sustento, son las siguientes: La de la modernización, entendida como las bases para el surgimiento del Estado desde la óptica de las enseñanzas que dejaron los resultados de la segunda guerra mundial. La de la globalización, como el principal mecanismo de integración de los países a las transacciones internacionales y al nuevo rol de sus políticas públicas. De ello, se desprenden fenómenos sociales y políticos como las iniciativas para la desconcentración y descentralización de los Estados e iniciativas sociales como la autogestión entendida ésta como al gestión autoorganizada de cualquier asociación por parte de sus propios integrantes.

Las bases metodológicas son de orden sistémico, que pretende buscar información ya existente sobre un fenómeno social y que por ello persigue la construcción de enunciados que guardan una estrecha relación con la realidad. Como técnicas fueron utilizadas la revisión documental, entrevistas y observaciones de campo. El procedimiento general aplicado a la investigación, resultó ser un ejercicio de aplicación por parte del estudiante, de herramientas tanto de planificación como de investigación documental, basada en la comprobación de la eficacia de los instrumentos legales objetos del estudio.

Se espera que este trabajo represente un aporte al desarrollo educativo de la Nación y constituya a su vez, una herramienta de análisis, que permita revisar si los requerimientos legales e institucionales con los cuales funcionan las organizaciones comunitarias, están respondiendo a la realidad, tanto de las comunidades rurales como a las necesidades educativas de Guatemala, en el marco de una aplicación seria y justa del derecho a la legislación educativa de nuestro país.

CAPÍTULO I

1. Reflexiones preliminares

1.1. Crisis legislativa en Guatemala

En los últimos años, Guatemala vivió una guerra civil, en el marco de la guerra fría, que representó un retroceso en su desarrollo. Los gobiernos fueron dictaduras de poder, la confrontación entre el Estado y la sociedad civil, se agudizó y la credibilidad de las autoridades, se puso en cuestión. La ciudadanía padeció el crimen silencioso y los líderes políticos fueron asesinados y desaparecidos, otros se hicieron corruptos y se aprovecharon de los recursos de la nación.

En la actualidad, existe una crisis de creación de leyes casuísticas. Las políticas públicas duran apenas el tiempo en que permanecen los gobiernos de turno. El Congreso de la República, funciona con una ley de seis años de vigencia y nueve reformas. Su ley orgánica, no logra adaptarse a las exigencias de la modernidad y en consecuencia, impiden la democratización interna de dicho organismo.

Transformar el referido Congreso, es un requisito para la democracia. Sin embargo, esto todavía no es viable, debido a la naturaleza caudillista de los partidos políticos. Es por ello, que durante mucho tiempo, los gobiernos militares han tenido a su merced a un Congreso que solo responde a sus intereses desde el Organismo Ejecutivo.

Aún en los gobiernos civiles, época iniciada con el presidente Marco Vinicio Cerezo, el Congreso de la República, tuvo poco protagonismo, siempre se consideró incondicional al presidente. Esto provocó que las leyes creadas durante esa gestión, respondiera únicamente a las pretensiones del gobierno central. A pesar de ello, el Congreso fue importante durante la crisis institucional desatada a partir del autogolpe provocado por el entonces presidente, Serrano Elías en 1992.

Restauró el orden constitucional y nombró a las nuevas autoridades. Esto lleva a concluir que un órgano legislativo, podría cumplir su papel de mejor manera si se garantiza una observancia permanente por parte de la sociedad civil.

Durante el gobierno del Partido de Avanzada Nacional, el Congreso fue más activo, pero respondiendo a las exigencias del entonces presidente Alvaro Arzú. Además de ser incondicional al presidente, no protagonizó cambios importantes en materia educativa. La legislación emanada de este organismo, fue a favor de la llamada privatización, lo cual desencadenó una frustración en los sectores más desfavorecidos de la población.

No obstante, en el último año de gobierno en mención, la diputada Olga Camey de Noak, presentó una iniciativa de ley denominada Ley de Reforma Educativa, la cual no tuvo ninguna importancia dentro de la agenda legislativa.

En 1,999 y con las elecciones de ese año, el partido Frente Republicano Guatemalteco, asumió el poder y las iniciativas educativas del gobierno saliente, tuvieron un rumbo diferente, mayor confusión e incertidumbre.

1.2. La Constitución Política de la República de Guatemala

“La importancia de una Constitución Política radica en que es el pilar fundamental para la construcción de un Estado de Derecho”.¹ Si la base de todo el ordenamiento jurídico, es la Constitución, entonces de aquí emanan los principios básicos para la formulación del resto de normas, que deben regir a la sociedad.

Pero la tradición guatemalteca es legislativa, es decir que se crean leyes no para establecer un Estado de derecho, sino para constituir un Estado de legalidad. Una Constitución tiene razón de ser en aquellas sociedades donde se reconoce; que la soberanía radica en el pueblo, entendiendo al pueblo como el que manda, a través de sus representantes, quienes a su vez ejecutan los mandatos del pueblo.

¹. Centro de investigaciones económicas nacionales. **La Constitución de la paz**, pág. 17.

Guatemala necesita, de una constitución que asegure que el gobierno cumpla con sus fines. “La constitución debe ser la garantía escrita de que los gobernantes no ejercerán sobre la población su ilimitada y arbitraria voluntad”.² Es importante entonces afirmar que la Constitución, es el medio idóneo para plasmar, los principios en los cuales se va a fundar un verdadero Estado de Derecho.

Por eso las normas contenidas en cualquier constitución, deben ser de carácter general y obligatorio. La constitución guatemalteca contiene elementos de mucha relevancia, que bien podrían proteger los derechos fundamentales del individuo y sus relaciones con los gobernantes. Un último elemento vital de señalar, es que la Constitución contiene normas claras, abstractas y universales.

Estas son razones suficientes para asegurar que se cuenta con uno de los instrumentos jurídicos más importantes y más modernos para la historia del país.

“Sin embargo, ha habido algunas dificultades en materia constitucional. Desde 1851, cuando se funda el Estado de Guatemala, la Constitución ha sufrido un número exagerado de modificaciones”.³ La primera se realiza en 1855 para ampliar las facultades del presidente.

La Constitución vuelve a ser reformada en 1879, en 1885, 1887, 1897, 1903, 1921, 1927, 1935 y en 1941. Luego se reforma en 1944, 1956, 1965 y por último en 1985. En 1998 se intenta de nuevo reformar, pero en la consulta popular no fue aprobada.

La frecuencia con que las reformas se han realizado, dejan entrever que no se cuenta con una Constitución sólida, que las normas no están lo suficientemente claras y que pareciera que en ella, no se recogen principios generales ni obligatorios.

² Bernard H. Siernan. **Reforma constitucional**, pág. 5

³ CIEN. **Ob.cit**, pág. 23.

En materia educativa, la Constitución lo regula en la sección cuarta y en los Artículos que van del 71 hasta el 81 inclusive. Un rápido análisis del Artículo 71, evidencia con claridad que lo establecido, representa una situación de vigencia pero no de positivismo jurídico. El derecho a la educación de la ciudadanía, establecido como obligación del Estado, representa uno de los sueños fallidos de la Constitución.

Ninguno de los Artículos relacionados con la educación, se cumple a cabalidad. Y menos los artículos relacionados con las poblaciones indígenas como el Artículo 76 que exige una enseñanza bilingüe para las personas indígenas. Además manda a convertir al sistema educativo, en un sistema descentralizado y regionalizado. Los artículos referidos a la educación, en principio son suficientes para el desarrollo educativo, sin embargo su escaso cumplimiento, convierten a la Constitución en un inalcanzable sueño.

1.3. Los Acuerdos de Paz

“En 1986 los gobiernos centroamericanos, se comprometen a impulsar un auténtico proceso democrático, pluralista, y participativo. Que implique la promoción de la justicia social, el respeto a los derechos humanos, la soberanía, la integridad territorial de los Estados y el derecho de todas las naciones a determinar libremente y sin injerencias externas, su modelo económico, político y social”⁴.

Con ello, se da inicio a una serie de buenos deseos, que incluyen la exhortación al cese de hostilidades de la guerra interna, la promoción de elecciones libres, el fin de la ayuda a las fuerzas irregulares, el no uso del territorio para agredir a otros estados y la negociación en materia de seguridad, verificación y control de armamento.

Además, se dejó marcada la importancia y el tratamiento especial de los refugiados y desplazados de la guerra, la garantía de una verificación internacional y la firma de por lo menos, un calendario para la ejecución de los compromisos.

⁴ Fundación Casa de la Reconciliación. **Acuerdo de Esquipulas II. Cronología de los acuerdos firmados en la negociación de la paz en Guatemala**, pág. 46.

El 11 de septiembre de 1987, mediante acuerdo gubernativo, se crea la Comisión Nacional de Reconciliación dirigida por el vicepresidente de aquella época, Roberto Carpio Nicolle, un titular de la iglesia católica, un titular de los partidos de oposición y por un ciudadano notable.

Hasta aquí los esfuerzos por lograr la paz en Guatemala, tienen una característica común: Todos los actores, están enmarcados dentro del sistema de la legalidad que rige el país.

“El 30 de marzo de 1990, se firma el acuerdo básico para la búsqueda de la paz por medios políticos”⁵. Interviene la organización de la insurgencia reconocida legalmente dentro de los términos del derecho internacional. A partir de este momento, todos los acuerdos firmados, 20 en total, fueron nada más y sobre todo acuerdos políticos.

A pesar de ser simplemente acuerdos políticos, este proceso ha generado una especie de esperanza, para la realización de cambios de tipo estructural dentro del sistema político. Este es un reconocimiento nacional, que no cabe duda, ha significado la finalización de la guerra a partir de los acuerdos firmados en diciembre de 1996.

De 1996 a la fecha, los acuerdos de paz, han constituido temas importantes de discusión en foros regionales, nacionales e internacionales. Se instaló una misión verificadora por parte de las Naciones Unidas, se crearon programas de reinserción de los desmovilizados, programa de rehabilitación a los damnificados por la guerra, se crearon nuevas instituciones de apoyo a la población afectada por el conflicto armado y se crearon las denominadas comisiones paritarias, entre ellas la comisión paritaria de reforma educativa.

1. 4. Breve contexto de los Acuerdos de Paz

⁵ Universidad Rafael Landívar, **Acuerdo básico para la búsqueda de la paz por medios políticos**, pág. 32.

La crisis institucional de Guatemala, fue el marco para la firma de los acuerdos de paz. Adicional a ello, la persistencia de los patrones autoritarios y excluyentes de cada uno de los gobiernos, con la carencia misma de actitudes conciliatorias. La sociedad civil contaba con una limitada experiencia de concertación y actuaba únicamente de manera confrontativa, sin propuestas viables para la construcción de una agenda nacional.

Estos acuerdos, se circunscribieron dentro de una lenta y difícil transición, de la desmilitarización del Estado, hacia la consolidación, de algunas pautas democráticas dentro del sistema político. Fue un proceso marcado por significativos cambios económicos, el predominio de políticas de apertura económica y la búsqueda de nuevas maneras de inserción del país en el mercado internacional. Coincide con ello, el proceso de globalización mundial, que ha logrado redefinir las relaciones entre los países desarrollados y los pobres.

El contexto es contradictorio. Desde el punto de vista de la construcción democrática, hay fortalecimiento institucional y apertura, pero al mismo tiempo, se agrandan las diferencias entre los países, para agudizar los problemas que dieron origen al conflicto armado interno. Se suma a esto, la natural desconfianza de la cultura guatemalteca, que generó indiferencia y a veces algún cuestionamiento hacia los acuerdos firmados, porque en principio algunos sectores, no creyeron que esto sirviera para la formulación de una plataforma o programa, para avanzar en la pacificación del país.

Algunos observadores, coinciden en que los acuerdos de paz, no lograron incluir parte de las propuestas de las organizaciones de la sociedad civil. Según estos sectores, los acuerdos se firmaron dentro de personas pertenecientes a la cúpula gubernamental y la dirigencia de las organizaciones guerrilleras. Este hecho; ha generado una serie de cuestionamientos, sobre el contenido de los acuerdos y sobre las posibilidades de ponerlos en práctica. En la actualidad, hay que agregar la falta de voluntad de los gobiernos de cumplir con lo pactado.

La reciente recalendarización, para el cumplimiento de los compromisos adquiridos en los acuerdos de paz, fue percibida más como una acción para propiciar la continuidad de la cooperación internacional, que como expresión genuina de voluntad política de cumplimiento de dichos compromisos.

En este contexto, se expresa de mejor manera la necesidad de profundizar, en los mecanismos de diálogo y negociación, como parte de las estrategias de la sociedad civil, para incidir en el diseño y ejecución de las políticas públicas y en la satisfacción de las demandas sociales.

La construcción de una cultura democrática, plantea como desafío; la incorporación del diálogo, como práctica cotidiana en el interior de las organizaciones sociales y en las estructuras del gobierno. Por eso se requieren, nuevas prácticas políticas y sociales. En este sentido, los acuerdos de paz, solo marcan un nuevo inicio en la historia del país, pero no se manifiesta aún la verdadera voluntad política de las partes, traducida esta voluntad, en el apoyo expreso, para la transformación de las situaciones más alarmantes como el caso de la educación, los derechos humanos y la recaudación fiscal.

Para avanzar en un proceso, se requiere de una institucionalidad que sea expresión de la voluntad política gubernamental, que permita la participación ciudadana, en la solución de las demandas sociales. Se debe garantizar estos procesos más allá, de los cambios de gobierno, aspecto que no ha sido suficientemente sustentable en la realidad.

1. 5. Exclusión y crisis educativa

En el año 2000, la agencia de los Estados Unidos para el desarrollo internacional, y la firma American Institutes for Research, Juárez y Asociados, presentaron un estudio, que retrata la difícil situación de la educación en Guatemala. Se ofrecen a continuación, algunos datos:

Existen en nuestro país, cinco millones de adultos. Dos millones de ellos son analfabetas. De cada cien guatemaltecos, solamente sesenta y nueve, saben leer y escribir.

De manera regular los niños que asisten a las escuelas, no logran llegar a tercer grado de primaria. Se calcula que en solo nueve años, habrá más de un millón más de analfabetas, esto implica la acumulación de ciento veinte mil analfabetas cada año.

Aún si se erradicara el analfabetismo actual, pero no se modifican las circunstancias de la educación primaria, para finales del 2010, habrá nuevamente más de 800,000 nuevos analfabetas.

El sistema actual, atiende únicamente alumnos de nivel primario. Casi no hay cobertura para la población que debería ir al nivel preprimario ni tampoco para la población del nivel básico y diversificado.

Las escuelas solo atienden al ochenta por ciento de la población escolar. Cuarenta por ciento terminan el tercer grado de primaria y menos del treinta por ciento son promovidos a sexto de primaria. Para el nivel diversificado, pasan, menos del diez por ciento de los estudiantes.

En el área urbana los estudiantes son más afortunados. Más estudiantes terminan la educación primaria, mientras que en el área rural, de cada diez estudiantes, solo tres terminan ese nivel.

En el caso de las mujeres, su situación se agrava en el área rural; de cada cien niñas que ingresan a la escuela, solo diecisiete son promovidas a sexto grado. En cambio los varones, de cada cien que ingresan a la escuela, veintiuno son promovidos de sexto grado.

Existen más de dos millones de niños en edad escolar. El sistema educativo no brinda cobertura a todos. Tampoco puede retener a los que asisten. Un buen sistema educativo tendría suficientes escuelas para todos los menores en edad escolar, esto los motivaría para retenerlos en las escuelas y les daría herramientas necesarias y habilidades para que puedan desempeñarse exitosamente como ciudadanos.

De los dos millones de la población escolar, el diecinueve por ciento no es atendido por el sistema educativo. Otro diecinueve por ciento entre las edades de siete y doce años, nunca fue a la escuela. El problema de la cobertura, es de geografía y de género. La mayoría de niños que no asiste a la escuela es originaria del área rural. Entre ellos, las niñas son las que asisten en menor cantidad.

Los niños y las niñas del área rural, son los menos favorecidos por el sistema de educación. En el área urbana, veinticinco por ciento de todos los niños no asiste a la escuela. Mientras tanto, en el área rural, el treinta y dos por ciento, no va a la escuela. Las niñas asisten menos que los niños.

Existen muchas razones por las cuales los niños no asisten a la escuela. El sistema educativo, solo puede brindar, una buena educación, si los estudiantes están nutridos y sanos. En el área rural, los niveles de desnutrición infantil son alarmantes.

Otro factor importante en el sistema educativo, es la forma en que se educan a los niños. Se utiliza un currículo que no es culturalmente pertinente. Por eso, los estudiantes, no están motivados ni para ir, ni para mantenerse en la escuela.

Por otro lado, el calendario escolar no es flexible y existe poca participación de los padres de familia y otros miembros de las comunidades.

También es un problema que los niños se retiren de la escuela. Más niños del área rural se van de la escuela, que niños del área urbana. Cuarenta y seis por ciento para el área urbana y setenta y seis por ciento para el área rural.

El sistema educativo no solo excluye a los niños. También no supera la repitencia. Los repitentes reflejan el fracaso del sistema de educación en proporcionar el ambiente necesario para educar a los alumnos inscritos. Más del cincuenta por ciento de los estudiantes de primer grado, fracasan, es decir pierden el grado.

En el departamento de El Quiché, en 1998, se demostró que más del cincuenta por ciento de todos los maestros de primer grado, tenían menos de dos años de experiencia en el campo de la docencia. Esto significa que los docentes menos experimentados del sistema, son los que atienden a los niños mas necesitados de una buena experiencia en el aprendizaje.

El fracaso de los niños, se concentra en el primer grado de primaria, y es porque los niños ingresan a la escuela, con diferentes grados de preparación. Un alto porcentaje está inadecuadamente preparado y carece de destrezas básicas requeridas para poder completar el primer grado. En segundo grado y los grados subsiguientes, el fracaso paulatinamente decrece. Para quinto y sexto grado, la repitencia disminuye considerablemente.

La educación que se brinda, no se adecúa a la cultura de las comunidades. Hay más de novecientos mil niños, hablantes de idiomas indígenas en doce departamentos. Los departamentos con mayor número de niños maya-hablantes son Alta Verapaz y Huehuetenango.

De siete mil, ochocientos treinta y dos escuelas en los departamentos, en donde hay población bilingüe, cinco mil, novecientos sesenta y tres, son monolingües y tan solo mil, ochocientos sesenta y nueve, son escuelas que ofrecen educación bilingüe intercultural.

En los departamentos, donde se implementa educación bilingüe-intercultural, la cobertura sigue siendo solamente del veintidós por ciento. Por eso, el rendimiento en

matemática y lectura para tercero y sexto grados, no llega al sesenta por ciento, que es la puntuación de promoción que exige el Ministerio de Educación.

En el caso de la educación secundaria, tanto en matemática como lectura, para básicos y diversificados, el rendimiento se encuentra por debajo de lo esperado para la promoción.

Una de las razones, para reafirmar que el sistema educativo es precario, es que en Guatemala se invierte poco en educar a la niñez, en comparación con el resto de países de América Latina con índices de desarrollo humano medio.

La falta de recursos económicos para educación, resulta ser un conjunto de decisiones políticas. Del porcentaje del producto interno bruto que se invierte en educación, Guatemala apenas alcanza el 1.8, mientras que el promedio de América Latina es de 4.5.

En los últimos 29 años, no ha habido cambios significativos en la inversión. En 1999 la inversión fue del 1.6%, mientras que en 1971 fue del 1.7%. El mayor número de alumnos atendidos se encuentra concentrado en la primaria. La falta de cobertura para preprimaria, básico y diversificado sigue siendo bastante pronunciada.

En relación a los montos ejecutados por cada estudiante, tienden a ser menores que los presupuestados. Guatemala presupuesta 1,000 quetzales por estudiante en primaria y 2,000 quetzales en secundaria y un poco más 2,500 en diversificado. Sin embargo, esto no se cumple al momento de la ejecución. La inversión para la preprimaria es de 115 dólares, mientras que los países latinoamericanos invierten 216 dólares, 78 dólares más que Guatemala.

La situación educativa como lo evidencia el estudio mencionado, pone al descubierto la crisis del sistema educativo y evidencia las diferentes situaciones de exclusión de alumnos, fenómeno que se presenta principalmente en el área rural. Por esta razón, se

exige que los gobiernos se comprometan a asumir mayores compromisos, no solo con la educación, sino también con la salud y la seguridad.

CAPÍTULO II

2. Aproximaciones teóricas y consideraciones legales

2.1. Papel de la Constitución Política de la República de Guatemala

“Guatemala cuenta con una extensión territorial de 108,889 kilómetros cuadrados. Está dividido en 22 departamentos. Su población es de diez millones de habitantes. Es uno de los países de Latinoamérica con mayor índice de analfabetismo, superado únicamente por la República de Haití”.⁶

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 66 establece: Protección a grupos étnicos. Guatemala está formada por diversos grupos étnicos entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya. El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos.

A pesar de que la referida Constitución, reconoce la importancia de los grupos indígenas, su aplicación en materia operativa, está alejada de la realidad, la razón es la poca voluntad de la clase política. Existe otra razón por la cual, ha carecido de operatividad: sus frecuentes cambios. La historia registra que a partir de la vida independiente en 1821, hasta la presente fecha, ha variado de manera frecuente.

Constitución de 1,824 vigencia 4 años.

Constitución de 1,855 vigencia 31 años.

Constitución de 1,879 vigencia 24 años

Constitución de 1,885 vigencia 6 años.

Constitución de 1,887 vigencia 2 años.

Constitución de 1,897 vigencia 10 años.

Constitución de 1,903 vigencia 5 años.

Constitución de 1,921 vigencia 18 años.

Constitución de 1,927 vigencia 6 años.

⁶ Instituto Nacional de Estadística. **Censo de población 1994**, pág. 22.

Constitución de 1,935 vigencia 8 años.

Constitución de 1,941 vigencia 6 años.

Constitución de 1,944 vigencia 4 años.

Constitución de 1,956 vigencia 12 años

Constitución de 1,965 vigencia 9 años

Constitución de 1.985, al año 2002, actualmente tiene 18 años de vigencia. Por Acuerdo Legislativo 18-93 es reformada por consulta popular realizada en noviembre de 1993.

2.2. Guatemala Estado o nación

Guatemala es una nación pluricultural, multiétnica, multilingüe, y multireligiosa. Se concibe como multireligiosidad a las diversas manifestaciones de espiritualidad de cada uno de los pueblos que conforman el país en la relación: hombre, naturaleza y divinidad.

“Las creencias de un país son afirmaciones básicas sobre la vida que se hacen fundamentadas en la religión. No son productos, necesariamente de alguna reflexión teológica ni de análisis racional, sino de la experiencia cotidiana. Ello les da más valor como referente básico para orientar la existencia y la relación con la divinidad de quienes viven esas creencias”.⁷

En el contexto de la interculturalidad es válido hacer una diferenciación fundamental entre nación y Estado.

Estado: del latín status o situación, del sánscrito sthitisk, reposo o situación. Concepto general: conjunto de los órganos de gobierno de un país soberano. Estado asociado: el que, con autonomía participa en las estructuras de gobierno de otro país. Estado federal: el compuesto por estados particulares, cuyos poderes regionales gozan de autonomía e incluso soberanía para su vida interior.

⁷ Us, Pedro. **Guatemala multicultural**, Revista Bancafe. No. 7. pág. 22.

Nación: del latín nationem, acusativo de natio, pueblo, raza, clase, especie; nacimiento; de natus, participio pasivo de nasci nacer. Nacer más o acción de proceso, estado de resultado, de efecto. Concepto general: conjunto de los habitantes de un país regido por el mismo gobierno. Territorio de ese país. Conjunto de personas de un mismo origen y que generalmente hablantes de un mismo idioma y tienen una tradición común.

“Las relaciones equitativas y justas entre pueblos se dan en el contexto de la nación y el estado, en un caso ideal, sería solamente el reflejo de esas relaciones. Si la nación, por citar un ejemplo, es multilingüe, el Estado sería un reflejo de esa realidad, y el gobierno, como administrador del Estado, estaría, en su conformación, apegado a esa realidad. En Guatemala esto no sucede. Ni el Estado ni el gobierno como administrador del Estado, son reflejo de la naturaleza de la nación”.⁸

2.3. Guatemala Estado multinacional

Es un país diverso en su conformación social, lo integran cuatro grupos étnicos que son: maya, garífuna, xinka y ladina. Se le reconoce como país multilingüe, multiétnico y pluricultural. Los acuerdos de paz, la Constitución Política de la República y la Ley de Idiomas, reconocen la existencia de la diversidad cultural y lingüística de cada uno de los pueblos que habitan el país.

El ideal para cumplir con los derechos humanos, sociales y económicos, es que las comunidades sociolingüísticas, conformaran cada una, su propia nación, con autonomía cultural y lingüística.

Los pueblos indígenas están conformados por cuatro etnias, maya, de mayor población de habitantes y de hablantes; garífuna expresión plural de garífunas, xinka que se encuentran en proceso de revalorización lingüística y cultural y la ladina.

⁸ Ketmaier Sánchez, Paola. **Análisis de conceptos**, pág. 34.

Esto hace de Guatemala un país multinacional, por las características particulares y sobresalientes de cada uno de los pueblos. in embargo, esta realidad se ha tenido a nivel de debate, por especialistas en el campo de la reivindicación de los pueblos oprimidos a través de los siglos.

Se considera que el reconocimiento de la multiculturalidad y la interculturalidad, es el principio de la construcción social equitativa y posteriormente la conformación de las nacionalidades.

2.4. Mayas

“Conformado por veintiún pueblos tal como lo reconoce en el acuerdo identidad y derechos de los pueblos indígenas”.⁹ Los pueblos indígenas de ascendencia maya son: Achí, Akateko, Awakateko, Ch’ortí’, Chuj, Itza/itzaj, Ixil, Jakalteco/Poptí’, Kaqchikel, K’iche’, Mam, Mopán, Poqomam, Poqomchi’, Q’anjob’al, Q’eqchi, Sakapulteko, Sipakapense, Tektiteko, Tz’utujil, Uspanteko.

2.5. Garífunas

En 1797, un grupo de garífunas llegó a la isla de Roatán, frente a las costas de Honduras. Después de haber sufrido un naufragio. A partir de esa época, las personas se dispersaron por la costa atlántica. Según Nancie Solien González, “las personas de origen africano llegaban como esclavos a las Antillas, pero hablaban diferentes idiomas, debido a sus distintos orígenes. Por esa razón utilizaron un idioma caribe-arawako como lenguaje común, cuyos orígenes se centran en América del Sur. Por todo ello, el pueblo garífuna fundió los aportes culturales de África con los caribes. Las tierras que ocuparon, se extendieron por la costa centroamericana. Habitan Guatemala, Honduras, Nicaragua y Costa Rica”¹⁰.

⁹ Universidad Rafael Landívar, **Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas**, pág. 17.

¹⁰ Solien González. Nancie L. **La estructura del grupo familiar entre los caribes negros**. pág. 143

El idioma garífuna se ha enriquecido con la influencia de los idiomas francés e inglés, que se refleja en los matices de algunos vocablos. Esto ocurrió por el contacto que mantuvieron los garífunas con hablantes de esos idiomas, desde el siglo XVI hasta el XVIII.

Las creencias de la espiritualidad garífuna, es que los ancestros están presentes permanentemente en la vida de las personas y del pueblo. Están presentes para orientar la toma de decisiones tanto personales como comunitarios, por lo que la comunicación con ellos, debe mantenerse constantemente, por medio de ceremonias religiosas, realizadas por personas que tienen la función de ser intermediarios entre vivos y muertos.

En una entrevista realizada a Maura Leiva, en la revista Bancafé, y como representante de la comunidad garífuna expresó; “la persona que sirve de guía para comunicarse con los ancestros es el ebu. Actualmente hay muy pocos ebus. Leiva dice que los ebus utilizan agua bendita y aguardiente y queman incienso y velas para la invocación de los antepasados...”¹¹

2.6. Xincas

Indígenas que ocupan la parte suroriente de Guatemala, en el departamento de Santa Rosa, municipios: Chiquimulilla, San Juan Tecuaco, Taxisco, Santa María Ixhuatán, Guazacapán y Jumaytepeque. Departamento de Jutiapa, municipios: Jutiapa y Yupiltepeque.

2.7. Breve revisión de la Constitución Política de la República de Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada en el año de 1,985, fue reformada según mandato de la consulta popular establecido en el Acuerdo Legislativo 18-93.

¹¹ Revista Bancafé No. 12 **Perfil de los Pueblos Indígenas de Guatemala**, pág. 21.

La consulta promovida por el Presidente de la República, Ramiro de León Carpio, fue el resultado del desgaste de la clase política provocada por el entonces Presidente Jorge Antonio Serrano Elías.

Los acuerdos de paz, también promovieron otra consulta popular, como producto de la situación socio cultural y lingüística de Guatemala. Persiguiendo la inserción protagónica de los indígenas en el desarrollo del país. El propósito de la consulta del Presidente de León Carpio fue la estabilidad política; y el de los acuerdos de paz; la equidad social.

El resultado de dicha consulta popular, limitó la inserción del indígena guatemalteco dentro del marco legal vigente, porque no fue aprobada.

Los líderes de los diferentes pueblos indígenas, pretendían que lo establecido en el acuerdo sobre identidad y derecho de los pueblos indígenas, se transformara en políticas de Estado.

“Dicho acuerdo, estableció el reconocimiento de la identidad de los pueblos indígenas, entendida ésta, como un conjunto de elementos que los definen y a su vez los hacen reconocerse como tal”.¹²

Algunos líderes, plantearon estrategias dentro de los acuerdos de paz, como el fortalecimiento de la organización comunitaria, dentro de la visión de pueblos indígenas. El logro de un trato igualitario, la búsqueda de la equidad y justicia social para las comunidades indígenas y campesinas. El uso oficial del idioma indígena en su respectiva región lingüística, la autonomía de las comunidades e inicio de la conformación de las nacionalidades indígenas de Guatemala. El derecho a la educación de las poblaciones dentro de la visión del indígena, así como el combate al analfabetismo y la erradicación de la pobreza.

¹² Universidad Rafael Landívar. Ob.cit, pág. 47.

“Culturalmente cada etnia posee su modo particular de vida, entendiéndose por cultura el derecho a la vida, a las relaciones interpersonales, a la comunicación de acuerdo al sentimiento comunitario, al modo de ver e interpretar la naturaleza, al modo particular de la organización de la comunidad, de alimentarse y de actuar”.¹³

“Las tradiciones y costumbres del pueblo maya contemporáneo, son fruto de la hibridación y amalgama sincretizada de fenómenos sociales, que se dieron a partir de la primera mitad del siglo XVII, y que dio origen a una cultura nueva, rutilante y creadora. La cual se ha ido transformando a través de relaciones entre grupos y personas, durante más de cinco siglos, hasta llegar a nuestros días, absolutamente viva y renovada”.¹⁴

“La persistencia de las culturas indígenas, aun a pesar de los embates de la sociedad nacional, y el mantenimiento y desarrollo de formas culturales propias de otros grupos sociales no indígenas, hizo necesario el desarrollo de nuevas conceptualizaciones para entender los mecanismos, mediante los cuales los grupos culturalmente diferenciados, mantienen su cultura y se apropian de elementos culturales de otros grupos sociales, integrándose de manera armónica en su patrimonio cultural”.¹⁵

Las comunidades indígenas y campesinas tienen un modo particular de ver y de vivir la cultura propia y dentro de ella, la organización comunitaria es fundamental. Al respecto la Constitución Política de la República establece en el Artículo 57; que “toda persona tiene derecho a participar libremente en la vida cultural y artística de la comunidad, así como a beneficiarse del progreso científico y tecnológico de la nación”.

El Artículo 58; reconoce el derecho de las personas y de las comunidades a su identidad cultural de acuerdo a sus valores, su lengua y sus costumbres. Por su parte el Artículo 2 establece que “es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”.

¹³Universidad Mariano Gálvez de Guatemala **Revista Winak**, pág. 93.

¹⁴ Revista Bancafe No. 9 **Guatemala multicultural**, pág. 36.

¹⁵ Arizpe, Lourdes. **Antropología breve de México**, pág. 258.

El Artículo 71, Derecho a la Educación. Establece: “se garantiza la libertad de enseñanza y de criterio docente. Es obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna”. Este artículo manda que todas las personas tienen derecho a la educación, es un artículo incluyente puesto que desde la visión de los legisladores, todos los guatemaltecos, independientemente de su grupo étnico, son ciudadanos guatemaltecos que merecen una educación igualitaria, en todos los sentidos.

Artículo 72. Fines de la educación. “La educación tiene como fin primordial el desarrollo integral de la persona humana, el conocimiento de la realidad y cultura nacional y universal”. En este caso, la Constitución impulsa la educación como medio para el desarrollo integral de las personas. En consecuencia, a todas las personas, se les ofrece educación como garantía para su propio desarrollo. Vale destacar que, si todas las personas logran alcanzar su desarrollo tal y como lo manda la carta magna, Guatemala, sería otro país.

Artículo 74. Educación obligatoria. “Los habitantes tienen el derecho y la obligación de recibir la educación inicial, preprimaria, primaria y básica, dentro los límites de edad que fije la ley. La educación impartida por el Estado es gratuita. El Estado proveerá y promoverá becas y créditos educativos”.

Particular análisis merece este artículo, puesto que considera que todos los habitantes no solo tienen el derecho de educarse, sino plantea también la obligación a educarse. A este respecto, algunos historiadores mencionan la existencia de los llamados inspectores educativos, durante la dictadura del General Ubico, dichas personas tenían la misión de detener por la fuerza, a todas aquellas personas que no asistían a las escuelas, y obligarlos a recibir educación.

Artículo 76. Sistema educativo y enseñanza bilingüe. “La administración del sistema educativo deberá ser descentralizado y regionalizado. En las escuelas establecidas en

zonas de predominante población indígena, la enseñanza deberá impartirse preferentemente en forma bilingüe”.

Desde la promulgación de esta Constitución, se reconocía ya, el trato y reconocimiento preferencial para los pobladores indígenas. Especial interés causa el contenido de este artículo, ya que con ello se asume que todas las comunidades rurales e indígenas, deben o están recibiendo educación, en sus propios idiomas maternos.

2.8. Breve revisión de los Acuerdos de Paz

En el acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, firmado en México, el 31 de marzo de 1995, las partes acordaron dar participación a los padres y las madres de familia y la promoción del mejoramiento de las condiciones socioeconómicas.

Se consideró que los pueblos indígenas, han sido particularmente sometidos a niveles de discriminación de hecho, explotación e injusticia por su origen, cultura y lengua, y como muchos otros sectores de la colectividad nacional, padecen de tratos y condiciones desiguales e injustas por su condición económica y social.

Además, que esta realidad histórica, ha afectado y sigue afectando profundamente a dichos pueblos, negándoles el pleno ejercicio de sus derechos y participación política, y entorpeciendo la configuración de una unidad nacional que refleje, en su justa medida y con su plenitud de valores, la rica fisonomía plural de Guatemala.

2.9. Breve revisión de los mandatos de la reforma educativa

Los contenidos básicos de la reforma educativa, establecen como mandatos para el sistema educativo nacional; promover el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de vida de las comunidades, a través del desarrollo de los valores,

contenidos y métodos de la cultura de la comunidad, la innovación tecnológica y el principio ético de conservación del medio ambiente.

Se estableció también, incluir en los planes educativos, contenidos que fortalezcan la unidad nacional en el respeto de la diversidad cultural.

Contratar y capacitar a maestros bilingües y a funcionarios técnicos administrativos indígenas, para desarrollar la educación en sus comunidades e institucionalizar mecanismos de consultas y participación, con los representantes de comunidades y organizaciones indígenas en el proceso educativo.

Otorgar a las comunidades y a las familias, como fuente de educación, un papel protagónico en la definición de las currícula y del calendario escolar y la capacidad de proponer el nombramiento y remoción de sus maestros, a fin de responder a los intereses de las comunidades educativas y culturales.

La reflexión sobre la validez e importancia de los acuerdos de paz, es fundamental porque sustenta acciones de cambio, que se dieron antes de la firma, el 29 de diciembre del año de 1996.

El hecho de otorgar protagonismo a los padres y madres de familia en la administración de los servicios educativos de sus comunidades. Tuvo sus inicios, el 3 de mayo del año de 1993, con la implementación de un modelo educativo, a través de la autogestión comunitaria. Inicialmente se llamó educación rural coparticipativa Sak B'e, que significa camino de luz. En la actualidad, es el Programa nacional de autogestión para el desarrollo educativo.

El anterior acuerdo de paz mencionado, también especifica, que el sistema educativo debe responder a la diversidad cultural y lingüística de Guatemala, reconociendo y fortaleciendo la identidad cultural, valores y sistemas educativos mayas y de los demás pueblos indígenas, otorgando a las comunidades y familias, un papel protagónico en la educación de sus hijos.

2.10. Comunidades y autoridades indígenas locales

En este mismo acuerdo citado con anterioridad, se establece la importancia que tiene la participación comunitaria, para el desarrollo de las comunidades rurales. En dicho acuerdo se lee:

Se reconoce la proyección que ha tenido y sigue teniendo la comunidad maya y las demás comunidades indígenas en lo político, económico, social, cultural y espiritual. Su cohesión y dinamismo han permitido que los pueblos mayas, garífuna y xinca, conserven y desarrollen su cultura y forma de vida, no obstante la discriminación de la cual han sido víctimas.

Teniendo en cuenta el compromiso constitucional del Estado de reconocer, respetar y promover estas formas de organización, propias de las comunidades indígenas, se reconoce el papel que corresponde a las autoridades de las comunidades, constituidas de acuerdo a sus normas consuetudinarias, en el manejo de sus asuntos.

Se reconoce el papel que corresponde a las comunidades, en el marco de la autonomía municipal, para el ejercicio del derecho de los pueblos indígenas, a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, y en particular con relación a la educación, la salud, la cultura y la infraestructura, el Gobierno se compromete a mejorar la capacidad de dichas comunidades en esta materia.

2.11. Participación comunitaria a todos los niveles

Se reconoce que los pueblos indígenas han sido marginados en la toma de decisiones políticas, se les ha hecho difícil e imposible, su participación para la libre y completa expresión de sus demandas y la defensa de sus derechos.

En este contexto, se reitera que los pueblos mayas, garífuna y xinca tienen derecho a la creación y dirección de sus propias instituciones, al control de su desarrollo y a la

oportunidad real de ejercer libremente su derecho político, reconociendo y reiterando asimismo, que el libre ejercicio de estos derechos les da validez a sus instituciones y fortalecen la unidad de la nación.

En consecuencia es necesario institucionalizar, la representación de los pueblos indígenas en los niveles local, regional y nacional, y asegurar su libre participación en el proceso de toma de decisiones, en los distintos ámbitos de la vida nacional.

El Gobierno se compromete a promover las reformas legales e institucionales que faciliten, normen y garanticen tal participación. Asimismo se compromete a elaborar, dichas reformas con la participación de representantes de las organizaciones indígenas, mediante la creación de una comisión paritaria de reforma y participación, integrada por representantes del Gobierno y de las organizaciones indígenas.

Sin limitar el mandato, la comisión podrá considerar reformar o mediar en los siguientes ámbitos:

Formar instituciones de participación individual y colectiva en el proceso de toma de decisiones tales como órganos asesores, consultivos y otros que aseguren la interlocución permanente entre los órganos del Estado y los pueblos indígenas.

Instituciones de representación indígena, que velen por los intereses de los pueblos indígenas a nivel regional y/o nacional, con estatutos que aseguren su representatividad y atribuciones que garanticen la debida defensa y promoción de dichos intereses, incluyendo su potestad propositiva ante los organismos ejecutivo y legislativo.

Garantizar el libre acceso de los indígenas en las distintas ramas de la función pública, promoviendo su nombramiento en puestos dentro de las administraciones locales, regionales y nacionales, cuyo trabajo concierne más directamente a sus intereses o cuya actividad se circunscriba a áreas predominantemente indígenas.

El Gobierno reconoce que tanto el desconocimiento por parte de la legislación nacional de las normas consuetudinarias, que regulan la vida comunitaria indígena, como la falta de acceso que los indígenas tienen a los recursos del sistema jurídico nacional, que han dado lugar a negación de derecho, discriminación y marginación.

2.12. Regionalización para el desarrollo

Guatemala está dividida administrativamente en veintidós departamentos. En cuanto a regionalización, la experiencia reciente, ha generado una distribución política geográfica en ocho regiones, que obedecieron a criterios políticos y territoriales, sin considerar los criterios históricos, lingüísticos y culturales.

La regionalización se dio en Guatemala, varios años antes de la declaración del acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, que en materia de regionalización dice:

Tomando en cuenta que procede una regionalización administrativa basada en una profunda descentralización y desconcentración, cuya configuración refleje criterios económicos, sociales, culturales, lingüísticos y ambientales, el Gobierno se compromete a regionalizar la administración de los servicios educativos, de salud y de cultura de los pueblos indígenas de conformidad con criterios lingüísticos; asimismo, se compromete a facilitar la participación efectiva de los representantes de las comunidades en la gestión educativa y cultural, en el nivel local, a fin de garantizar su eficiencia y pertinencia.

Las regiones establecidas según el Decreto Legislativo 70-86, Ley Preliminar de Regionalización en Guatemala, son las siguientes:

Regiones	Denominación	Departamentos
Región I	Metropolitana	Guatemala
Región II	Norte	Alta Verapaz, Baja Verapaz,
Región III	Nororiente	El Progreso, Zacapa, Chiquimula, Izabal
Región IV	Suroriente	Jutiapa, Jalapa, Santa Rosa
Región V	Central	Escuintla, Sacatepéquez, Chimaltenango
Región VI	Suroccidente	San Marcos, Quetzaltenango, Sololá, Totonicapán, Retalhuleu, Suchitepéquez
Región VII	Nororiente	Huehuetenango, El Quiché
Región VIII	Petén	El Petén

Fuente: Cuadro de elaboración propia.

Los antecedentes que se tienen sobre la regionalización educativa, afirman que duró poco tiempo y por ser tan corto el período de vigencia, son pocas las experiencias que se registran. La regionalización educativa en Guatemala, no consideró para su distribución, la cultura ni la lengua de los pueblos indígenas.

La regionalización educativa, ha sido sustituida por la denominada departamentalización a través de la creación de las Direcciones Departamentales de Educación, contenida en el Acuerdo Gubernativo No. 165-96, del 21 de mayo de 1996.

A través de los años, no ha existido un modelo administrativo, técnico, pedagógico, capaz de erradicar la pobreza y el analfabetismo en el país, especialmente en las comunidades indígenas. Los habitantes con menos oportunidades son los grupos tradicionalmente marginados, como lo son, los indígenas de las áreas rurales.

Las entidades de gobierno, no han considerado la validez de la opinión de las comunidades indígenas, la opinión de los ancianos que tienen la experiencia y que conocen su realidad.

Por eso, en el acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, en el capítulo de derechos consuetudinarios, establece que la normatividad tradicional de los

pueblos indígenas, ha sido y sigue siendo, un elemento esencial para la regulación social de la vida de las comunidades, y por consiguiente, para el mantenimiento de su cohesión.

Existe legislación abundante sobre este respecto, pero su aplicación es deficiente. La poca participación de los padres y de las madres de familia, se debe, entre otras razones al analfabetismo, la pobreza y la exclusión, a la cual son sometidos. A pesar de que conforman una mayoría poblacional.

“Los indígenas de ascendencia maya, lo conforman más de seis millones de habitantes. Los Garífunas son unos seis quinientos, los Xinkas, unos 297 habitantes y los ladinos que se distribuyen en todo el territorio nacional suman tres millones ochocientos mil habitantes”.¹⁶

La crisis en educación tiene varias causas; la pobreza extrema agrava el poco acceso a la educación, la escasa participación de los padres de familia, mantiene a la comunidad ajena a la educación. Por lo tanto, no es posible cumplir con el mandato constitucional del derecho a la educación.

Por estas razones surgen las escuelas denominadas de autogestión comunitaria. Estas escuelas son de la comunidad, porque el Estado delega la administración de los centros educativos a los padres de familia.

Las acciones administrativas y financieras delegadas son: la contratación del personal docente, el control de la calidad educativa, la compra de los insumos para la refacción escolar, compra de los útiles escolares, adquisición de materiales educativos para el docente, la remoción del docente si no cumple con sus obligaciones.

¹⁶ Vásquez, Claudia. **Guatemala multicultural. Actualidad nacional**, pág. 4 y 5.

CAPÍTULO III

3. Legislación comunitaria y comités locales en Guatemala

Guatemala, es un país rico en culturas, rico en recursos naturales; también cuenta con una gran cantidad de leyes que enriquecen la legislación de nuestro país. La sustentación legal abundante con que cuenta el país, no contribuye al desarrollo social, económico, cultural y educativo. Todo lo contrario, la emisión permanente de leyes no consensuadas con la sociedad civil, hacen que se distancien de la realidad sociocultural y lingüística.

Otra realidad es que se cuenta con autoridades que desconocen la situación del país, y otras, que la ignoran; lo grave en estos casos es la emisión de leyes caprichosas y lo peor del caso es cuando marcan diferencias entre grupos sociales, esto hace que se crean resentimientos que no contribuyen al desarrollo de las comunidades, sino propicia la discriminación, la marginación, la exclusión.

La realidad contrasta con lo que establece la Constitución: Artículo 1. "Protección a la persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común". La Constitución es clara en remarcar la importancia de la persona humana.

Artículo 2. Deberes del Estado. "Es deber del Estado garantizar a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad y el desarrollo integral de la persona". Es deber del Estado entonces, impulsar programas de desarrollo entre sus habitantes.

Se han hecho esfuerzos para generar el desarrollo comunitario. Estos esfuerzos van desde los consejos de desarrollo, pasando por las cooperativas, hasta la organización de padres de familia para asuntos de educación y otros temas.

3.1. Los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

El sistema de consejos de desarrollo, es el medio principal de participación de la población maya, xinca y garífuna y la no indígena, en la gestión pública, para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta el principio de unidad nacional y el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca.

Los principios generales del sistema de consejos de desarrollo son:

- a) El respeto a las culturas de los pueblos que conviven en Guatemala.
- b) El fomento a la armonía en las relaciones interculturales.
- c) La optimización de la eficacia y eficiencia en todos los niveles de la administración pública.
- d) La constante atención porque se asigne a cada uno de los niveles de la administración pública, las funciones que por su complejidad y características pueda realizar mejor que cualquier otro nivel.
- e) La promoción de procesos de democracia participativa, en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades, de los pueblos maya, xinca y garífuna y de la población no indígena, sin discriminación alguna.
- f) La conservación y el mantenimiento del equilibrio ambiental y el desarrollo humano, con base en las cosmovisiones de los pueblos maya, xinca y garífuna y de la población no indígena.
- g) La equidad de género, entendida como la no discriminación de la mujer y participación efectiva, tanto del hombre como de la mujer.

Los objetivos del sistema de consejos de desarrollo son; organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada.

El Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural se integra por los siguientes actores:

- a) El presidente de la República, quien lo coordina;
- b) Un alcalde en representación de las Corporaciones Municipales de cada una de las regiones;
- c) El Ministro de Finanzas Públicas y los ministros de Estado que el Presidente de la República designe;
- d) El secretario de Planificación y programación de la presidencia, quien actúa como secretario;
- e) El Secretario de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia;
- f) Los coordinadores de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural;
- g) Cuatro representantes de los pueblos maya, uno del xinca y uno del garífuna;
- h) Un representante de las organizaciones cooperativas;
- i) Un representante de las asociaciones de micro, pequeñas y medianas empresas de los sectores de la manufactura y los servicios;
- j) Dos representantes de las organizaciones campesinas;

- k) Un representante de las asociaciones agropecuarias, comerciales, financieras e industriales;
- l) Un representante de las organizaciones de trabajadores;
- m) Un representante de las organizaciones guatemaltecas no gubernamentales de desarrollo;
- n) Dos representantes de las organizaciones de mujeres;
- o) Un representante de la secretaría presidencial de la mujer;
- p) Un representante de la Universidad de San Carlos de Guatemala; y,
- q) Un representante de las universidades privadas del país.

3.2. Los gobiernos municipales

La Constitución Política de la República de Guatemala, reconoce y establece el nivel de gobierno municipal, con autoridades electas directa y popularmente, lo que implica el régimen autónomo de su administración, como expresión fundamental del poder local, y que la administración pública será descentralizada. Esto hace necesario brindar una mejor definición y organización al régimen municipal, respaldando la autonomía que la Carta Magna consagra, para que en el marco de ésta, se promueva su desarrollo integral y el cumplimiento de sus fines.

El régimen municipal lo establece la Constitución de la República en su Artículo 253: “Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas y cumplen las funciones siguientes:

Elegir a sus propias autoridades;

Obtener y disponer de sus recursos; y

Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento de sus fines propios”.

Según el Artículo 254 de la misma ley, se establece que el gobierno municipal será ejercido por una corporación, la cual se integra por el alcalde y por síndicos y concejales, todos electos directa y popularmente en cada municipio, en la forma y por el período que establezcan las leyes de la materia.

Por ello hay que considerar que el municipio, es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multiétnicidad, pluriculturalidad, y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito.

Se establecen además las entidades locales territoriales como:

- a) El municipio.
- b) Las entidades locales de ámbito territorial del municipio son: aldea, caserío, paraje, cantón, barrio, zona, colonia, lotificación, parcelamiento urbano o agrario, microregión, finca, y demás formas de ordenamiento territorial definidas localmente.
- c) Los distritos metropolitanos.
- d) Las mancomunidades de municipios
- e) Para la organización de los vecinos se establece en el Artículo 18 la organización de vecinos. “Los vecinos podrán organizarse en asociaciones comunitarias, incluyendo las formas propias y tradicionales surgidas en el seno de las diferentes comunidades, en la forma que las leyes de la materia y este Código

establecen”. Este es el principal argumento que sustenta las organizaciones comunitarias.

3.3. Los comités de madres de familia

Amparados en las normas establecidas en la Constitución Política de República, la ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y el Código Municipal, los vecinos podrán organizarse en la forma en que más les convenga. En el área rural, generalmente se organizan en la forma siguiente:

El comité de madres de familia es comúnmente conocido como comité de refacción escolar, es una organización interna dentro de la escuela. Su función básica es la de preparar la refacción escolar de los niños. Este tipo de comité, en algunas escuelas no se registra en el libro de actas del establecimiento educativo. Las razones son variadas:

No maneja fondos, únicamente organizan los alimentos, que se le envían y son controlados por la comisión de refacción escolar de la escuela, que está integrada por los maestros, y en el caso de las escuelas unidocentes, el control de los alimentos está a cargo del maestro.

Las funciones son específicas. Si la escuela recibe alimentos, desarrolla actividades, caso contrario, únicamente están a la expectativa.

3.4. Los Consejos Comunitarios de Desarrollo

La integración de los consejos comunitarios de desarrollo, se establece en el Artículo 13, de la Ley de los consejos de desarrollo; Integración de los consejos comunitarios de desarrollo. “Los consejos comunitarios de desarrollo se integran de la siguiente manera:

La asamblea comunitaria, integrada por los residentes en una misma comunidad; y el órgano de coordinación, integrado de acuerdo a sus propios principios, valores, normas y procedimientos o, en forma supletoria, de acuerdo a la reglamentación municipal existente”.

3.5. Organizaciones cooperativas y paramilitares

Existen cooperativas con diferentes fines, entre las que figuran: Cooperativa para ahorro y crédito, de consumo, agrícola y de vivienda.

La organización de la seguridad ciudadana constituye una página de la historia del país, la dinámica social y los conflictos sociales, propiciaron varios tipos de organización: organización civil y organización de corte militar.

“Existen organizaciones de tipo militar, como los comisionados militares, figuras militares insertadas en las organizaciones del área rural. Los ciudadanos obligadamente tenían que poseer el carné de inscripción militar.”¹⁷

A raíz del conflicto armado interno, surgen las patrullas de autodefensa civil, de corte militar, se organizaron contra la contrainsurgencia, fueron creadas con la función de contrarrestar la insurgencia. Carentes de visión de servicio social, provocó un choque social y aumentó el abuso de poder, esto dejó como consecuencia, violaciones a los derechos humanos, individuales, económicos, sociales, culturales y étnicos.

3.6. Las juntas escolares y comités educativos

Las juntas escolares, fueron creadas por el Acuerdo Gubernativo No. 565-96 reglamento para la aprobación de los estatutos, reconocimiento de la personería

¹⁷ Ejército de Guatemala. **Junta de inscripción**, pág. 8.

jurídica y funcionamiento de los comités educativos y las juntas escolares. En esta misma ley, se crean los comités educativos denominados Coeducas.

El comité educativo Coeduca, es la comunidad organizada y formada por la asamblea general de padres de familia y otros miembros de la comunidad. Representada por la junta directiva, que la integran siete personas seleccionadas por la asamblea general, para administrar la escuela de autogestión comunitaria; estos comités se eligen por un período de veinticuatro meses, pueden ser reelectos por un período más.

El comité es una figura civil, con reconocimiento de personalidad jurídica a través del ministerio de educación. Fueron creados en el Acuerdo Gubernativo 457-96 de fecha 22 de octubre de 1996, acuerdo que crea el Programa nacional de autogestión para el desarrollo educativo y que ya ha sufrido algunas reformas.

La participación comunitaria, es una realidad en las escuelas de autogestión comunitaria. Permite a los padres de familia participar activamente en la administración de los servicios educativos y la administración de los fondos, asignados a cada comunidad organizada y legalizada.

Las comunidades indígenas que son la mayoría, no ejercen sus derechos de acuerdo a su modo de vida, costumbres y sistemas de organización propias de las comunidades. Las leyes emitidas para el efecto no consideraron aspectos culturales y lingüísticos.

No hay leyes específicas, que le den a los padres de familias indígenas, organizadas y legalizadas, el protagonismo; en los aspectos sociocultural y lingüístico, necesarios para consolidar y estructurar el desarrollo de su comunidad.

El papel de los padres de familia, se ha traducido en ser ejecutores de procesos administrativos y financieros, con poca autonomía para constituirse en entes con decisión y capacidad de conducir la autogestión para el desarrollo de las comunidades.

Hoy en día, ejercen el mayor poder, mientras que las madres, se encuentran en proceso inicial de participación comunitaria.

Una de las debilidades de la participación comunitaria, es la ausencia de líderes alfabetos, que conduzcan a la organización y el desarrollo comunitario. Se da la participación de las comunidades, pero hace falta la autonomía de las mismas para tomar decisiones que les favorezcan, con mucha mayor profundidad.

Hace falta que las leyes que impulsan la autogestión comunitaria, tengan la solidez jurídica para impulsar realmente el desarrollo de las comunidades, a manera de lograr un desarrollo integralmente sostenible.

La autogestión comunitaria, no responde adecuadamente a las realidades de los indígenas, por que es un proyecto que no cuenta con los instrumentos legales necesarios, apropiados, ni regionalizados. No existe una verdadera descentralización educativa, que ofrezca participación a los padres y las madres, de acuerdo a la cultura de la comunidad.

La legislación actual tiene observancia de carácter general, sin embargo, se ha notado, que hace falta una legislación acorde a las características de un país en vías de desarrollo.

Las leyes actuales, limitan el poder de decisión de los padres de familia, porque el Estado con su estructura tradicional centralizada, es quien toma las decisiones de carácter administrativo y financiero. El problema radica en que se tienen leyes anacrónicas, limitaciones financieras y procesos administrativos engorrosos.

En las distintas leyes emitidas, se da diferente participación a los padres de familia; primero, en el Acuerdo Gubernativo 768-93, integran el consejo directivo a nivel nacional. Además, se faculta la rotación del delegado nacional de acuerdo a los asuntos sometidos a consideración para su resolución.

La ley que propicia la descentralización, en la toma de decisiones y crea las condiciones para la pertinencia cultural, propicia la participación de manera regionalizada, aunque de manera ambigua, porque no especifica a qué regionalización se refiere, a la regionalización territorial y política o a la región lingüística que maneja la educación bilingüe intercultural.

Las leyes a favor de la participación comunitaria con visión de desarrollo, a través de la autogestión, es limitada, lo que se ha dado es una delegación de funciones o cumplimiento de tareas.

La participación comunitaria, ha sido delegada por el Ministerio de Educación de Guatemala, para que los padres de familia sean actores en la educación de sus comunidades. El acuerdo de identidad y derechos de los pueblos indígenas, establece otorgar a las comunidades, y a las familias, como fuente de educación, un papel protagónico en la definición de las currícula y del calendario escolar y la capacidad de proponer el nombramiento y remoción de sus maestros, a fin de responder a los intereses de las comunidades educativas y culturales.

3.7. Inicios de la autogestión en Guatemala

En el departamento de Chimaltenango, nace la autogestión comunitaria del país, con la inauguración de las primeras diecinueve escuelas de autogestión comunitaria, esta acción se constituye en la primera experiencia de contratación docente por parte de los padres de familia.

Se involucra a los padres de familia, en la primera innovación, en materia administrativa, se les delega, la función de contratar a sus maestros y maestras, controlar los servicios educativos de su comunidad y la oportunidad de remover a los maestros y maestras si incumplen con sus funciones asignadas, que es propiciar la calidad educativa en las comunidades.

La autogestión comunitaria nace desprotegida de las leyes del país; se conoce que por Acuerdo Gubernativo No. 238-93, se crea El Fondo de Educación Rural Coparticipativa, ley emitida y que no fue implementada.

La educación rural co-participativa, nace como producto de la misma necesidad de contar con servicios educativos. Las comunidades rurales vivían en completo abandono precisamente porque eran comunidades postergadas, alejadas y pobres.

El nacimiento de la participación comunitaria, es la respuesta adecuada a las necesidades educativas urgentes, y que la Constitución Política de la República de Guatemala, establece como un derecho de todo ciudadano en su Artículo 71, Derecho a la Educación.

Este artículo, establece la obligación del Estado de proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna. Mientras el Artículo 73, establece, que es un derecho de los padres, escoger la educación que ha de impartirse a sus hijos menores.

De ahí, la importancia de formar juntas escolares y comités, ya que los padres, están más cerca del proceso educativo de sus hijos y ello, fortalece la participación e inmersión en la educación.

Las opiniones a favor y en contra de la organización comunitaria se dan en abundancia, de igual manera se opina de la organización de la sociedad civil. Para mencionar tan solo un ejemplo. Se da la organización comunitaria en Guatemala, pero, los maestros presupuestados organizados en las asociaciones magisteriales, expresaron que las comunidades organizadas en comités, al contratar a sus maestros, están propiciando la privatización de la educación.

“Sin embargo, la organización de las comunidades es fundamental para lograr el desarrollo. Alfredo Tay Coyoy, ex ministro de educación señaló que en las comunidades de Alta Verapaz, como en las comunidades de San Marcos, Quiché, Huehuetenango,

los padres de familia se organizan para solicitar ayuda, para tener una escuela, ofreciendo su trabajo para la construcción de las escuelas, ofreciendo ayuda a los maestros, para que acepten ir a los lugares más apartados a enseñar a los niños”.¹⁸

No obstante, Guatemala es una nación deficitaria: en educación, en cultura, en salud, en alimentación, en vivienda, en trabajo, en condiciones de justicia social. Al decir que es deficitaria se entiende que tiene algo de todo eso, pero no lo suficiente, que le hace falta mucho, sobre todo educación.

Tradicionalmente ha permanecido un sistema centralizado, lo que ha provocado un Estado macrocefálico, es decir; un Estado con mucho poder y una participación de la sociedad civil inexistente. Algunos padres han manifestado: después de casi ocho años de pedir y pedir, nos dicen que nos han autorizado un maestro, la gente que se entera, se reúne y con mucha alegría celebran la noticia. Nos han aprobado a nuestro maestro. Ya tenemos escuela.

“...La alegría de los padres, con el correr del tiempo empieza a desaparecer. La espera inquieta a los comunitarios; llega el mes de abril. El mes anunciado por los dirigentes, pero, no llega nadie, empiezan las dudas... dicen que el maestro que vienen es de Guatemala (se refieren la capital) es quien tiene que venir... pero, ya estamos en junio y otra vez los patojos siguen abandonados”¹⁹

Si bien es cierto que los acuerdos de paz propician la participación ciudadana, las leyes de Guatemala aún no propician dicho derecho ciudadano. Este trabajo, ofrece dos opiniones que deben ser motivo de análisis y discusión.

El programa nacional de autogestión educativa, tiene la misión de atender a los niños más pobres del área rural, mayoritariamente indígenas. Este aplica una estrategia administrativa y financiera basada en la descentralización, utilizando las llamadas

¹⁸ Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo, *Historia de Pronade*. pág. 11.

¹⁹. Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo Ibid, pag. 54.

instituciones de servicios educativos para identificar, organizar, capacitar y orientar a los padres de familia y miembros de la comunidad, en la conformación de los comités educativos, que tienen a su cargo la administración de las escuelas.

3.8. Elementos a favor y en contra de PRONADE

Los logros cualitativos del programa, lo constituyen la disminución del ausentismo, al menos de los maestros, la participación de los padres de familia en organizaciones no gubernamentales, la adquisición de un compromiso y la valoración de la educación entre los padres, como resultado de la autogestión.

“Además es importante que las autoridades del Ministerio de Educación respeten los procesos y sistemas previamente establecidos por el programa, de lo contrario está en peligro que muchos niños guatemaltecos no cuenten con educación de calidad”²⁰

Algunas organizaciones indígenas cuestionan. Tal es el caso de la Coordinadora de organizaciones del pueblo maya de Guatemala, la cual opina de que es injusto invertir veinticinco quetzales por alumno en escuelas de autogestión y sólo doce quetzales en alumnos del sistema regular. Además, no se toma en cuenta la diversidad cultural del país y no aplica métodos educativos adecuados.

“Este programa destina el 65 por ciento de sus recursos a trabajar en área indígena y durante este año 2001 atendió a 200 Mil 078 niños y niñas de preprimaria y primaria en los lugares más remotos del país”.²¹

Observar de manera apresurada a las organizaciones comunitarias, denota cierta debilidad, sin embargo, son muchos los factores que interviene en torno a ellas, entre los que podemos mencionar: asignación financiera inadecuada para otorgar los

²⁰ María del Carmen Aceña, **Comentarios sobre Pronade**, Diario el Periódico, 27 de Diciembre de 2000. pág.13.

²¹ Valdés de Arias, Mirja. **Comentarios sobre Pronade**, Diario el Periódico 2 de Febrero de 2001. pág. 11.

servicios educativos, intervención con criterios encontrados de instituciones o personas individuales en torno al tema, la pobreza en las comunidades, leyes inadecuadas.

Por otro lado existen opiniones que favorecen la implementación del programa:

“En el tema de la educación, los gobernantes no son la solución, le dieron al recorte en más de un 50 por ciento el presupuesto al programa nacional de autogestión para el desarrollo educativo. Lo más probable es que los diputados ni siquiera sepan de que se trata el programa. Sin embargo, para más de 300,000 niñas y niños es la esperanza de mejorar su calidad de vida.

¿Quiénes han sido los beneficiados directos? Todos los niños y niñas que hace menos de cuatro años no tenían la oportunidad de educarse, de aprender a leer y escribir.

¿Cómo funciona? Mediante el traslado directo a los padres de familia, por parte del Estado, del financiamiento para la educación de sus hijos. Así los progenitores se convierten en los responsables de administrar los recursos.

Los diputados guatemaltecos tienen la responsabilidad de asignarle el presupuesto necesario para continuar prestando el servicio educativo a esos 300,000 niños ”²²

Es evidente este cuestionamiento, se da por falta de apoyo político del gobierno y hasta del mismo Ministerio de Educación. No existe un proceso de información sistemática que de a conocer a la sociedad civil las bondades pedagógicas, técnicas, administrativas y políticas de este programa.

En lo pedagógico: los niños reciben útiles escolares, y cuentan con una minibiblioteca escolar, los maestros reciben capacitación permanente de los técnicos encargados, sobre metodología activa y uso de tecnología apropiada.

²² Díaz Durán, Marta Yolanda. **Comentarios sobre Pronade**. Diario Siglo Veintiuno, 16 de Diciembre de 2000. pág. 16.

En lo técnico; las escuelas de autogestión comunitaria reciben visita constante de los técnicos, los padres reciben orientación permanente sobre procesos educativos innovadores. En lo administrativo financiero: las escuelas de autogestión comunitaria son administradas por los padres organizados en comités, contratan y/o remueven al docente, controlan el horario y el calendario escolar, compran los insumos para la refacción escolar, los útiles escolares para los y las niñas, y los docentes, le pagan el salario al docente por medio de cheque, liquidan los gastos efectuados.

En lo político; el tema es motivo de debates, es la relación aboral con las comunidades organizadas, que se da por medio de la suscripción de un contrato administrativo.

Otras limitaciones que afronta Pronade, es el bajo presupuesto por año, los cambios de autoridades ministeriales; los cambios de gobierno y la presión del magisterio nacional por pretender presupuestar a los maestros y maestras.

El programa se ha mantenido por la misma fortaleza de los padres de familia y del apoyo de la sociedad civil.

Padres de familia y maestros, que forman parte de los programas educativos de Pronade, manifestaron su rechazo al recorte presupuestario y los cambios que se harán en dicho proyecto a partir del año próximo.

El malestar surgió luego que el Congreso de la República, redujo en Q.150 Millones el presupuesto de operación de ese programa, a pesar de que la cartera educativa había programado un gasto de Q 325 Millones.

Entre las demandas de los padres de familia, destacaban la continuidad del programa y la autonomía de los comités. El Programa nacional de autogestión para el desarrollo educativo se creó a finales de 1993 mediante el Acuerdo Gubernativo 768-93, el cual tiene como propósito apoyar la organización y funcionamiento de escuelas de

autogestión en las zonas más apartadas del país, y están en manos de comités integrados por padres de familia, a quienes se les denomina Coeducas.

La responsabilidad de estos grupos, es administrar el servicio educativo, como la elección y pago de maestros, refacciones escolares y útiles escolares, mientras que la supervisión, capacitación y seguimiento de actividades, está a cargo de instituciones privadas, lucrativas o no, denominadas instituciones de servicio educativos.

Estas instituciones, se encargan de capacitar a los comités, a manejar cuentas bancarias y a distribuir de manera más eficiente los recursos económicos. El Ministerio de Educación se limita al traslado de recursos financieros, para cubrir los servicios, estos consisten en ayuda alimentaría por valor de Q. 0.50 diarios por alumno, valija didáctica por Q. 200.00 anuales por cada maestro y Q. 50.00 anuales por alumno para útiles escolares.

Hasta septiembre del año 2,000 el programa dio cobertura a un total de 250,285 alumnos de primaria y 43,952 en preprimaria, en las mismas fechas se había conformado 3,439 Comités y 9,305 docentes contratados.

El programa nacional de autogestión para el desarrollo educativo, debe ser rescatado y fortalecido, de lo contrario los Ministerios de Educación y Finanzas estarán cometiendo un acto terrible de irresponsabilidad.

Desde su creación, afines de 1993 el Pronade ha tenido dos efectos muy importantes, el primero, es que ha aumentado la cobertura educativa para los sectores más necesitados de la población, y el segundo, que ha dado poder y valor cívico a esos grupos. De ahí que el programa sea un instrumento indispensable para el desarrollo.

Testimonios recogidos comentan que unas 80 personas, oriundas del municipio de San Martín Jilotepéquez, Chimaltenango, obstaculizaron la carretera interamericana, en protesta por el recorte presupuestario del que será objeto el Programa nacional de

autogestión para el desarrollo educativo, quienes indicaron que sus hijos se quedarán sin la posibilidad de estudiar.

3.9. Modificaciones a la legislación que rige el Pronade

El Acuerdo Gubernativo 768-96 que crea el Pronade, fue derogado por el Acuerdo Gubernativo 457 – 96, que a su vez, deroga las siguientes leyes.

Acuerdo Gubernativo número 768-93, del 17 de diciembre de 1993. Acuerdo que crea el Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo PRONADE.

Acuerdo Gubernativo número 196-94, del 26 de abril de 1994;

Acuerdo Gubernativo número 730-94, del 12 de diciembre de 1994;

Acuerdo Ministerial número 161 del 24 de mayo de 1994;

Acuerdo Ministerial número 280 del 28 de julio de 1995;

CAPÍTULO IV

4. La autogestión comunitaria

4.1. El caso de los comités educativos Coeduca

En el capítulo anterior, se hizo un análisis de las organizaciones que propician el desarrollo comunitario. Este capítulo, ofrece ahora un punto de comparación entre las organizaciones comunitarias ya existentes y el objeto de este estudio, que son los comités educativos denominados Coeducas.

La intención de analizar programas o comparar programas, es identificar programas exitosos. Continuar con la diversificación y masificación de programas, no es la solución exacta para erradicar la pobreza, disminuir el analfabetismo y propiciar la participación comunitaria.

Se llama a la reflexión, para sugerir que los distintos programas sean evaluados. Para eso es necesario lo siguiente:

Unificar los programas que persiguen los mismos fines. Distribuir equitativamente los programas de acuerdo a extensión territorial y número de habitantes. Contextualizar los programas de acuerdo a las características socioculturales y lingüísticas de las poblaciones atendidas. Atender con prioridad a las comunidades ubicadas en las zonas rurales.

Se hace referencia, de una manera especial a la autogestión comunitaria que se desarrolla en Guatemala, desde la estructura, el funcionamiento, y aspectos legales. Se presenta de manera objetiva las distintas opiniones proporcionadas por especialistas en el campo de la educación guatemalteca, y los actores directos del proceso de autogestión, que en este caso son padres y madres de familia.

El aporte de estos actores, es útil para revitalizar el programa en estudio. Al respecto la Licenciada María Luisa Beltranena de Padilla, Ministra de Educación, entre enero de 1991 a mayo 1993, opinó lo siguiente: “El desarrollo educativo sin autogestión no es desarrollo; sin autogestión no va a ningún lado; son los padres de familia quienes tienen que pedir; qué quieren para sus hijos, no puede ser de un escritorio solitario como lo es el Despacho Ministerial; o sea, para decidir políticas educativas, la educación tiene que venir de esos padres analfabetas o no analfabetas, esas personas saben que quieren para sus hijos; nadie más que los padres de familia saben que quieren para sus hijos”.²³

El Licenciado Roberto Moreno, Vice Ministro y Ministro de Educación de enero 1996 a enero 2000, se manifestó de la siguiente manera: “Yo diría que juega varios papeles: En primer lugar, es una herramienta que permite dar una respuesta eficiente a los preceptos de la Constitución, tanto en términos de la capacitación y el derecho de los padres de familia, de elegir la educación que ha de impartirse a sus hijos; como garantizar el mismo derecho a la educación, que ha sido una modalidad que efectivamente ha permitido garantizar el derecho de la educación.

En segundo lugar la autogestión, permite ir avanzando en el tema de la pertinencia cultural del servicio educativo, porque, si bien es cierto, la cobertura bilingüe todavía debe ampliarse en modalidad como este programa, generalmente encontramos a un maestro que se identifica más adecuadamente con las características y condiciones del lugar, los estudios sociolingüísticos que se han hecho hasta ahora, han demostrado que en el modelo de autogestión, existe por lo menos, un dominio oral de la lengua materna de la comunidad; eso creo que ya es un avance en términos de esquema.

Un tercer elemento es la auditoria social. El involucramiento de los padres de familia, garantiza que se preste un servicio regular y de calidad.

Adicionalmente hay un cuarto elemento, que yo destacaría y es el poder atender de frente la principal barrera que hay en la inscripción y la permanencia de los niños en la

²³ Historia de Pronade. Ibib. pág. 27.

escuela. Si los padres de familia son los primeros convencidos y los primeros interesados en el funcionamiento de la escuela, ellos van a privilegiar la ausencia del niño o de la niña, sobre otro de los sistemas que hay en la comunidad, entonces, el hecho de que el padre de familia, sea el principal aliado, nos quita el tener que entrar a la búsqueda y el convencimiento del papá.

El programa es un modelo, que puede tener una proyección social más amplia en términos de educación, a todo nivel de la capacitación de los padres de familia, de la alfabetización o de otros esfuerzos que se realicen”.²⁴

El Doctor Demetrio Cojtí, Vice Ministro de Educación de 2000 a 2003 respondió lo siguiente: “Yo creo que como tenemos que ver las diferentes dimensiones de la autogestión y la autogestión vista desde el punto de vista administrativo o político, es un factor positivo. ¿Qué papel juega? Facilita la participación, permite que las comunidades sientan suyo, que se apropien de la educación, sientan que la escuela es suya, la escuela que está allí no es del Ministerio de Educación; es de ellos y sus maestros. Entonces hay ese rol de propiedad, y permite que la gente siente que es suyo, por lo tanto lo cuida.

El rol de la autogestión, en términos de calidad educativa, se vuelve un poco más difícil, porque allí los temas de calidad ya implican un poco de más especialización, en evaluaciones matemáticas, lenguaje, habilidades comunicativas, en el cual, los padres de familia sobre todo de las poblaciones semianalfabetas o analfabetas, como las nuestras tienen dificultades para actuar”.²⁵

El Doctor Alfredo Tay Coyoy, Ministro de educación de junio 1993 a enero de 1996, en la inauguración del Primer seminario sobre innovaciones educativas, manifestó: “La participación de la comunidad garantiza la respuesta a las necesidades del grupo comunal, la participación de la comunidad, mejora la asistencia de los alumnos y de los

²⁴ Historia de Pronade. Ibid. págs. 128-129.

²⁵ Historia de Pronade. Ibid. pág. 131.

docentes al trabajo escolar. Un ejemplo lo tenemos en la nueva escuela unitaria de Alta Verapaz, en donde la relación de la escuela con cada comunidad, ofrece la oportunidad, para que padres y docentes dialoguen sobre las tareas escolares y se ayuden mutuamente. Parecidos al ejemplo anterior, se observan en el Instituto de Retalhuleu “Manuel Arana Osorio”, los padres de familia, en forma organizada participan en la solución de los problemas escolares, ayudan a resolverlos sin violencia y por supuesto, crea el ambiente de credibilidad entre autoridades y docentes”.²⁶

Los padres de familia consultados proporcionaron información valiosa. Para los objetivos de esta tesis, se extractan dos de las once preguntas formuladas en la historia del Programa nacional de autogestión para el desarrollo educativo. En La primera pregunta se trata de descubrir los beneficios, que logra la comunidad organizada y en la segunda, establecer el grado de identificación que tienen los padres de familia, con relación a la definición de la palabra autogestión.

Aplicada la técnica grupo focal, con líderes comunitarios del municipio de San Martín Jilotepequez, respondieron de la siguiente manera:

¿Qué beneficios logra la comunidad organizada?

Los beneficios logrados es que tenemos escuelas, se han logrado comprar predios para construir nuestras escuelas y sanitarios, tenemos agua y cocinas. Se logra el desarrollo y superación de los niños para el futuro.

¿Para usted qué significa la palabra autogestión?

Que el comité toma la decisión de gestionar para resolver sus necesidades educativas y otras más como el agua potable, la luz eléctrica, el camino y muchas cosas.

²⁶ Historia de Pronade. Ibid. pág. 40.

Significa también que la comunidad administra, para el bien de nuestros hijos. Es gestionar toda la papelería para el beneficio y la educación de los niños. En el mismo municipio de San Martín Jilotepeque y a otros líderes se les entrevistó cara a cara. Estas fueron las respuestas:

Julián Cáceres Orrego, Presidente, Caserío Chirraminez, San Martín Jilotepeque, Chimaltenango, se le preguntó ¿Qué beneficios logra la comunidad organizada?

Una comunidad organizada logra traer muchas cosas, muchos proyectos, educación para nuestros hijos, el control de la escuela que es muy importante.

¿Para usted qué significa la palabra autogestión?

“Autogestión es hacer algo por nosotros mismos, como la contratación del maestro, que es decisión de la misma comunidad”.²⁷

José Castillo Lázaro, Presidente, Caserío San Bartolomé, San Martín Jilotepeque. Chimaltenango. Se le preguntó ¿Qué beneficios logra la comunidad organizada?

“Una comunidad organizada logra éxitos con más seguridad”.

¿Para usted qué significa la palabra autogestión?

“Autogestión es gestionar en la comunidad, es administrar los fondos para refacción y útiles”.²⁸

Algunas otras opiniones en torno a Pronade:

²⁷Historia de Pronade. Ob. Cit. pág. 48-49.

²⁸Historia de Pronade. Ob. Cit. pág. 51.

Durante el año de 1990, las comunidades decidieron habilitar los edificios y contratar a sus propios maestros, les pagaron mil quetzales al mes o bien les pagaban con alimentos como maíz, frijol, y chile. Esta acción duró hasta 1992.

4.2. Origen, principios y estructura de Pronade.

El programa nacional de autogestión para el desarrollo educativo, es un mecanismo para alcanzar las metas propuestas. Este programa es el responsable de coadyuvar al aumento de la cobertura y mejoramiento de la calidad de los servicios educativos en el área rural, a través de la dotación de recursos financieros para la construcción y ampliación de centros de enseñanza y para el funcionamiento de los servicios educativos, con la participación de las comunidades organizadas en comités educativos, en un proceso de descentralización de los servicios educativos y fortalecimiento de la autogestión comunitaria.

Se crea por medio del Acuerdo Gubernativo 768-93, de fecha, 17 diciembre de 1993. Este programa nace mediante la fusión de dos fondos ya existentes: El fondo de solidaridad para la educación primaria, destinado para el mejoramiento de la infraestructura física de las escuelas rurales del país, y el fondo para la educación rural coparticipativa, asignación financiera destinada para la prestación de los servicios educativos en el área rural de Guatemala.

Para la ejecución y funcionamiento de los dos fondos mencionados, se crearon dos secretarías ejecutivas: La secretaría del fondo de solidaridad para la educación primaria y la secretaría del fondo para la educación rural coparticipativa. Estas dos secretarías ejecutivas, dejaron de funcionar a partir de la primera quincena del mes de marzo de 1996.

Mencionar los fondos y las secretarías tiene como objetivo, presentar aspectos iniciales de funcionamiento financiero y técnico de la autogestión educativa en Guatemala.

El Acuerdo Gubernativo 768-93, es derogado por otro acuerdo gubernativo de similar jerarquía, que es el 457-96, de fecha 22 de octubre de 1996. Dentro de las modificaciones que presenta dicho acuerdo se mencionan:

En el primer considerando, señala que se emite para actualizar, modernizar, y simplificar el programa nacional de autogestión para el desarrollo educativo, con el fin de ajustarlo al marco constitucional.

El Artículo 1 del Acuerdo Gubernativo 457-96, hace mención de:

Ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios educativos en el área rural.

La dotación de los recursos financieros necesarios,

Constitución de un fondo de pensiones para todos sus educadores

Un fondo para parto de sus educadoras.

Cubrir los gastos administrativos y de funcionamiento del comité.

4.3. Principios de Pronade

El Artículo 2 del Acuerdo Gubernativo 457-96 menciona el funcionamiento del programa en el marco de los siguientes principios: Subsidiaridad, solidaridad, participación ciudadana, eficiencia administrativa, fortalecimiento de la democracia.

Subsidiaridad: Pronade realizará sólo aquellas funciones que no pueda realizar la comunidad organizada u otras organizaciones más cercanas al servicio educativo.

Solidaridad: Los recursos financieros se invertirán con prioridad en las poblaciones más pobres y con mayor necesidad de asistencia. Se pretende ofrecer a todos los guatemaltecos una igualdad de oportunidad en educación.

Participación ciudadana: Pronade facilitará la participación de las comunidades en la toma de decisiones, pues de esta manera se logrará una mayor eficiencia en el uso de

los recursos y mayor agilidad en la solución de problemas, se crea la posibilidad de fiscalizar a las autoridades gobernantes, se desarrolla un vínculo más estrecho entre gobernantes y gobernados, y se desarrolla una conciencia de pertenencia de las personas a sus mismas comunidades.

Eficiencia administrativa: La administración de los recursos en Pronade debe hacerse con los mecanismos más efectivos para su funcionamiento. Debe apoyarse la simplicidad en la organización y eliminarse la duplicidad de funciones, responsabilidades y atribuciones, tanto dentro del mismo Pronade como en relación con otras organizaciones o instituciones de gobierno y de la iniciativa privada.

Fortalecimiento de la democracia: Consecuencia de la aplicación y el respeto a estos principios serán el fortalecimiento de la democracia en nuestro país y la mayor participación de las comunidades a todo el nivel.

El Artículo 7 del mismo acuerdo, se refiere a la suscripción de contratos o convenios con organizaciones no gubernamentales, lucrativas o no, que presten servicios educativos.

El Artículo 10, fundamenta la constitución del un fideicomiso, este artículo a su vez es modificado y en la modificación se autoriza la constitución de dos fideicomisos.

4.4. Objetivos de Pronade

Promover la participación de padres y madres como responsables de la educación de sus hijos e hijas.

Fortalecer la organización local, para lograr el desarrollo de las comunidades.

Descentralizar el servicio educativo.

Distribuir las funciones y compartir responsabilidades con los comités, las instituciones de servicios educativos y las comunidades con escuela de autogestión educativa y otras dependencias del Ministerio de Educación.

4.5. Visión de Pronade

Lograr que cada niño y niña guatemalteca, tenga acceso a una educación básica de calidad, para mejorar su bienestar y, por ende, el de todos los habitantes de Guatemala.

4.6. Misión de Pronade

Aumentar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios educativos en el área rural, dotando de recursos financieros a las comunidades organizadas, las cuales administrarán el servicio educativo de forma descentralizada, fortaleciendo así la autogestión comunitaria.

4.7. Reestructuración de Pronade

La nueva estructura del programa, se realiza con la creación de las gerencias. Hasta el año 2001 el programa contaba con: la gerencia de informática, gerencia financiera, gerencia de resultados y gerencia de servicios educativos.

Las funciones de estas gerencias, están contenidas en el manual operativo del programa, para motivar en los estudiosos de la educación guatemalteca, al análisis profundo y sereno, y considerar que se ejecutan acciones nuevas en el campo de la educación.

La modalidad es una experiencia innovadora dentro del Ministerio de Educación de Guatemala.

La inclusión de una nueva supervisión que acompaña a las instituciones de servicios educativos y a las comunidades, exige una transformación de las estructuras del Ministerio de Educación y Ministerio de Finanzas Públicas, para el control de la calidad de la educación y la agilización de los recursos financieros.

La entrega de fondos del Estado directamente a las comunidades organizadas y legalizadas, exige una administración financiera ágil y eficiente.

La identificación, la aprobación, y legalización de las comunidades en tiempo record de 90 días, para iniciar la prestación de la atención educativa que solicitan las comunidades, necesita de nuevas funciones operativas dentro del Ministerio de educación.

4.8. Gerencia de informática:

Las funciones de esta gerencia son las siguientes:

Determinar las necesidades de automatización.

Participar en reuniones que se realizan con personeros del Ministerio de Educación

Coordinar y participar en el diseño e implementación de nuevas aplicaciones para el sistema de información.

Brindar soporte interno en la elaboración de procedimientos y formatos.

Procesar las estadísticas educativas y de cobertura, relacionadas con la gestión institucional, tanto dentro como fuera de Pronade.

Coordinar las actividades del mantenimiento de las aplicaciones existentes

4.9. Gerencia financiera:

Las funciones de esta gerencia son:

Revisar y autorizar las planillas de las instituciones de servicios educativos y comités, constituidos por los desembolsos realizados con fondos de Gobierno.

Revisar las liquidaciones de viáticos y autorizar el pago de las mismas a los supervisores y ejecutivos de campo.

Elaborar el presupuesto por cada fuente de financiamiento y uno consolidado, de los presupuestos correspondientes a las distintas fuentes de financiamiento.

Velar por el cumplimiento de las normas y procedimientos para adquisiciones.

Autorizar las adquisiciones de bienes y servicios.

Velar por la pronta ejecución presupuestaria del programa.

Velar por el funcionamiento adecuado del fideicomiso

4.10. Gerencia de resultados:

Las funciones de esta gerencia son:

Hacer eficiente la captación y manejo de información, relacionada con las operaciones del programa, que permita dar el seguimiento respectivo a las acciones emprendidas.

Estimular la coordinación inter-institucional e intersectorial, que demanda el desarrollo de las acciones de Pronade.

Manejar de forma integral, los procesos de licitación de servicios, en sus fases de calificación de oferentes, análisis de propuestas técnicas, y/o negociación de propuestas económicas.

Administrar de manera integral al personal de la gerencia en las fases de reclutamiento, contratación, formación, evaluación del desempeño y fijación de tarifas salariales del mismo.

Facilitar la operatividad de los lineamientos y estrategias de Pronade, generando la funcionalidad del sistema de operaciones, coordinando para ello las acciones de las instituciones educativas comités, docentes y niños, tanto en la dimensión pedagógica-metodológica, como en la administrativa.

Implementar y coordinar los sistemas de retroalimentación, con que cuenta el programa, con el propósito de brindar información a la organización, en cuanto a su ejecutoria.

Generar la coordinación intergerencial, con el propósito de alinear los objetivos y acciones de las diversas áreas, de manera que favorezcan la captación de información fidedigna y que ésta se traduzca en acciones concretas que satisfagan las necesidades de los clientes externos y el cumplimiento de las metas de la organización.

Informar a la dirección nacional de Pronade, acerca del rendimiento de la organización evaluando el cumplimiento de los objetivos propuestos, con sus respectivos indicadores de rendimiento en todos los procesos de seguimiento que se encuentran en su área de competencia.

Oficializar toda comunicación que se envía a las instituciones educativas con fines de retroalimentación de su operatoria.

Monitorear las comunidades atendidas por las instituciones educativas

Revisar y aprobar los planes y documentos de apoyo para las capacitaciones a comités y docentes.

Coordinar el registro de instituciones de servicios educativos

Generar los resultados del monitoreo a comunidades.

4.11. Gerencia de servicios educativos:

Definir las estrategias de ampliación de cobertura.

Implementar acciones para la atención de los requerimientos de las comunidades que no cuentan con los servicios educativos.

Coordinar permanentemente con las direcciones departamentales de educación en la identificación de comunidades sin servicios educativos.

Coordinar acciones con instituciones de servicios educativos, para el acompañamiento de las comunidades en la fase de organización y legalización de las comunidades.

Planificar la organización, legalización y capacitación de las comunidades verificadas y aprobadas por la Gerencia.

Revisar los expedientes de organización y legalización de comités.

Planificar y coordinar la generación de resoluciones.

Planificar y coordinar la generación de convenios.

CAPÍTULO V

5. La autogestión educativa en el departamento de San Marcos

5.1. La autogestión

“La autogestión es un proyecto o movimiento social que tiene como método y objetivo que la empresa, la economía y sociedad entera, estén dirigidas por los trabajadores de todos los sectores vinculados a la producción y distribución de bienes y servicios, propugnando la gestión y democracia directa.

Es un proyecto o movimiento, es decir no es un modelo acabado. Su estructura, organización y aun su existencia, es y será fruto del deseo, el pensamiento y la acción de los miembros del grupo involucrado. Es social en tanto no es individual. La gestión es la tramitación de diligencias para un asunto, por lo que implica la participación de más de una persona. La gestión se realiza en el seno de un grupo, mediante acuerdos y sin coacciones exteriores, no se afecta la libertad individual, que es la base para que un acuerdo no sea sometimiento.

La autogestión es metódico y objetivo, es decir, su fin es ella misma en tanto la plena participación del individuo en el conjunto social, asumiendo en forma directa y colectiva la conducción de su grupo. La única forma de lograrlo es mediante la ejecución de acciones autogestionarias. No hay un método que nos lleve a la autogestión sino el propio ejercicio en el seno de un colectivo”.²⁹

En este trabajo, se plantea la autogestión comunitaria como un proceso de inclusión, de las organizaciones comunitarias para la administración financiera, en la prestación de los servicios educativos, que el Estado otorga a las escuelas rurales del país. Este proceso social de participación, había sido negado a las comunidades para su

²⁹ González, Manolo. **Reflexiones sobre la autogestión**, en <http://www.monografías.com/reflexionesdesarrollo/aportes/> (Septiembre de 199)

desarrollo en los campos social, cultural y sobre todo, en la participación de la toma de decisiones, que posibilita el fortalecimiento del poder local en Guatemala.

Dicho sector, ha permanecido por mucho tiempo postergado de sus derechos sociales básicos; las comunidades quedaron desprotegidas y sin organización comunitaria a causa del conflicto armado interno.

En la actualidad, se está devolviendo la confianza perdida al crear en ellas, la responsabilidad de participación en tener su propia escuela, la que contribuirá al desarrollo integral de dichas comunidades.

“La autogestión comunitaria, creció a nivel nacional a causa de la demanda educativa que se ha tenido en todo el país; fue tan grande, que los números en la proyección quedaron cortos, ya que para el año dos mil uno (2001) la atención de los niños sobrepasaba los trescientos quince mil niños y niñas”.³⁰

Por primera vez en la historia de la educación, se crea la figura del comité educativo y se le asignan funciones que únicamente le correspondían al Ministerio de Educación. Entre ellas: La selección, contratación y remoción de los docentes contratados por la misma comunidad, una función que por décadas ha sido exclusividad del Despacho Ministerial de Educación.

El caso de la remoción del maestro o maestra, que incumple sus funciones, ha sido de la misma manera una función exclusiva de la autoridad nominadora, léase Ministerio de Educación, previa opinión de la asesoría jurídica de dicho ministerio.

5.2. La autogestión comunitaria en el departamento de San Marcos.

Las escuelas de autogestión educativa, nacen en el departamento de Chimaltenango, en mayo de 1993. El propósito del programa; es descentralizar la administración de los servicios educativos y que los padres de familia, se constituyeran en la auditoría social

³⁰ Ministerio de Educación. **Informe de Labores 1999**, pág. 19.

de la educación de sus comunidades, al administrar los recursos financieros del presupuesto general de la nación.

El Decreto Legislativo 84-92, Presupuesto general de ingresos y egresos del estado para el año 1,993, en el Artículo 10, creó el Fondo de solidaridad para la educación Primaria. Con el objeto de financiar la construcción de centros de enseñanza en el área rural.

“El Acuerdo Gubernativo 238-93, de fecha 20 de mayo de 1,993, creó el fondo nacional para la educación rural coparticipativa. Posteriormente, el 17 de diciembre de 1,993, mediante, Acuerdo Gubernativo No. 768-93, se creó el Programa nacional de autogestión para el desarrollo educativo”.³¹

El éxito de la administración de los servicios educativos, que se vislumbraba en las primeras diecinueve escuelas de autogestión comunitaria, en el departamento de Chimaltenango, es el referente para ampliar la cobertura en cuarenta y cinco comunidades, esta vez en el departamento de San Marcos.

Con el apoyo del fondo de inversión social, por medio del convenio firmado entre éste y el Ministerio de Educación, se estableció el compromiso que una vez lograda la organización de las comunidades, en las cuarenta y cinco comunidades, éstas pasarían a formar parte de Pronade.

Para tener una visión más amplia, de lo que representa la autogestión comunitaria, para las comunidades rurales del país, se hizo un análisis del contenido del informe de la primera fase de la consultoría de la Historia del Pronade. Dicho informe ofrece opiniones valiosas que enriquecen el presente estudio.

Para mantener inédita las opiniones, no se hacen comentarios. Quienes opinan, son los actores principales del proceso de autogestión, en sus respectivas comunidades. Cada

³¹ Ministerio de Educación. **Primer informe de trabajo 1994**, pág. 95.

opinión; representa una fuente de riqueza invaluable, tomando en cuenta que proviene de padres de familia analfabetas o semianalfabetas, y de técnicos que conocen la realidad de la problemática de las comunidades rurales.

La experiencia en el departamento de San Marcos, se manifiesta en la opinión del señor Hugo Fernando Miranda Robles, Presidente del Comité, del Caserío Navidad, Aldea las Lagunas, Municipio de San Marcos: Realmente la mejor universidad del mundo es la propia vida, nosotros nunca dejamos de aprender. Con Pronade, hemos aprendido muchas cosas, unimos desde el más humilde hasta el más alto. Estamos unidos como un grupo de personas: comité, vecinos, padres de familia, maestros, todos estamos unidos y eso nos ha llenado de mucha satisfacción.

La realidad se conoce viviéndola, razón que sustenta el aporte del profesor Elfego Mardoqueo Godínez Velásquez, uno de los primeros técnicos que la institución servicios profesionales educativos integrales denominada Sepredi, contrató en el departamento de San Marcos, para identificar a las comunidades del área rural que carecen de los servicios educativos.

En el departamento de San Marcos, la atención de las comunidades fue complicada, fue un reto a vencer por el área geográfica, es un departamento postergado, sin mayor accesibilidad, incluso para llegar a muchas cabeceras municipales, tiene sus complejidades. Como ejemplo podemos observar que aún en el año 2001, el municipio de Tacaná, no contaba con carretera asfaltada.

La historia de Pronade, registra una anécdota que es parte de la entrevista efectuada al profesor Elfego, él nos muestra las dificultades que se tienen que solventar para visitar las comunidades, que forman parte de la autogestión comunitaria en el departamento de San Marcos.

En una oportunidad me tocó caminar por la frontera entre Guatemala y México, pasando por el municipio de Sibinal hasta llegar cerca del municipio de San José

Ojetenám. La razón de caminar es porque en un momento se dijo, que varias comunidades organizadas en comités, estaban indecisas en la construcción de los edificios escolares que se ejecutan con el apoyo financiero del fondo de inversión social.

El Pronade solicitó mi apoyo para establecer si realmente existía ese problema en las comunidades; mi tiempo era muy corto, sólo contaba con dos días para las visitas; sábado y domingo para llegar a seis comunidades, que quedaban especialmente a lo largo y ancho de la frontera.

Caminé bastante, el sábado llegué a Sibinal; de allí caminé más o menos cuatro horas para llegar al Cantón el Edén que está abajo. Ese mismo día visité cuatro comunidades y llegué al Cantón Nuevo Paraíso a tres horas de la comunidad El Edén. Me reuní con la gente, los dejé motivados y seguí al Cantón Villa Flor, que está a tres horas de Nuevo Paraíso, ya eran las tres de la tarde. Para ese entonces ya iba muy cansado, cuando llegué al Cantón Villa Flor, estaban culminando un evento deportivo y me dijeron que yo iba a premiar a los equipos ganadores. Luego me reuní con el comité educativo y la comunidad, logrando así mi objetivo.

De allí salimos hacia el Cantón Buena Vista, junto con los maestros, el camino era para arriba, llegamos a las ocho de la noche del día sábado, todo esto sucedió en el año de 1996.

El día domingo salí hacia la cabecera del municipio de Tacaná, donde tenía que hablar con varios comités, aprovechando el domingo, que es día de compras, hablé con varios de los miembros de los comités. Ese mismo día salí para el Caserío el Porvenir, caminé durante seis horas. En esta comunidad tuve suerte que un carro me regresara a Tacaná, seguí y llegué a otra comunidad que es el Caserío San Antonio de la Aldea Tojché, del municipio de San José Ojetenán, ese mismo domingo salí del municipio de San José Ojetenán y el lunes de madrugada tuve que presentarme en San Marcos porque tenía que trabajar ese mismo día lunes. Toda una gran aventura.

El profesor Elfego Mardoqueo, también expresó algunas opiniones destacadas, las cuales se obtuvieron mediante la siguiente entrevista:

1. ¿Cuándo inició su organización a formar parte de Pronade?

Empezamos a trabajar en 1994 en San Marcos, durante el mes de junio se inició el trabajo con los comités educativos, en ese entonces se llamaban empresas del fondo de inversión social.

El fondo de inversión social, fue quien inició el apoyo de las comunidades postergadas del área rural en el departamento de San Marcos. Fue a través de un convenio firmado con el Ministerio de Educación. En dicho convenio se establecieron los parámetros de organización, básicamente era el fondo quien organizaba las comunidades.

En el convenio se dice que el compromiso del fondo, es trabajar con las comunidades durante un año y finalizado dicho período, pasaban al programa de autogestión comunitaria. Esta es la razón del por qué se llamaban empresas del fondo de inversión social y ahora se llaman Comités Educativos, Coeducas.

Primeros municipios y comunidades:

Municipio de Tajumulco----- 17 comunidades

Municipio de Tacaná -----25 comunidades

Municipio de Ixchiguán----- 01 comunidad

Municipio de San José Ojetenán-----02 comunidades

Total----- 45 comunidades

El inicio del ciclo escolar, para estas comunidades fue en el mes de junio de 1994. La autogestión impulsada por el Ministerio de Educación, era algo que no se acostumbraba, porque el ciclo escolar es de enero a octubre de cada año. Entre mayo y junio del siguiente año, el ciclo escolar terminó.

La institución que inició la atención de las comunidades, apoyadas en un inicio por el Fondo de inversión social, fue Sepredi, se puede decir, que esta institución, fue la pionera en trabajar la autogestión a nivel nacional.

El Pronade, como programa, inició en el departamento de San Marcos en el año de 1996.

5.3. Organización de la autogestión educativa en San Marcos.

La atención de las comunidades en el departamento de San Marcos fue identificada de la siguiente manera:

San Marcos uno, se le llamó al grupo de las primeas cuarenta y cinco comunidades ubicadas en los siguientes municipios: Tajumulco 17, Tacaná 25, Ixchiguán 1, y San José Ojotenan 2 comunidades. San Marcos dos, fue el segundo grupo de comunidades atendidas en los municipios de San Pablo, Sibinal y Sipacapa.

Posteriormente el programa, con su nueva estructura y organización, pudo cubrir a todos los municipios, por lo que ya no hubo San Marcos 3, sino que todos los municipios con escuelas de autogestión comunitaria, pasaron a formar parte de Pronade.

Durante el año 1996, ya no hubo organización del fondo de inversión social. A partir del año de 1997, se cubrió gran parte del territorio nacional con escuelas de autogestión comunitaria.

A partir del año 1997, se contrataron a las instituciones de servicios educativos, denominadas ises. Durante este trabajo se averiguó lo siguiente:

2. ¿Cuál fue el aporte de las instituciones de servicios educativos a las comunidades?

El aporte más importante es el apoyo y fortaleza para las comunidades logren su organización. Las comunidades poseen el recurso humano, pero necesitan asistencia, ese fue el aporte de estas organizaciones.

No solo se asistió en la organización, también se le dio el seguimiento, en cuanto al apoyo a reuniones, visitas a vecinos, para que sintieran esa necesidad de organización. La organización que se hizo en algunas comunidades fue bien vista, por las demás comunidades, y fue así como se incrementó la ayuda a las comunidades.

En el caso de San Marcos, se cubrió el cien por ciento de las necesidades de las comunidades rurales. Se puede observar en todo el departamento la formación de la figura de los comités educativos.

La organización es algo que les sirvió para solucionar sus problemas, podían solicitar apoyo, organizadas podían hacer muchas cosas, incluso los comunitarios construyeron con sus propios recursos las aulas.

La organización comunitaria es el aporte fundamental de este programa, a la educación y desarrollo a la comunidad, porque la organización no ha resuelto únicamente el problema educativo, como aulas, pupitres, pizarrones, material didáctico. Al contrario, se han dedicado al desarrollo de sus comunidades, como solucionar problemas de carreteras, energía eléctrica, introducción de agua, salón comunal y muchos proyectos más.

3. ¿Cuál es el aporte de las organizaciones de servicios educativos al mejoramiento de la calidad educativa?

El programa nacional de autogestión para el desarrollo educativo, estableció los compromisos que las instituciones debían cumplir. Fortalecer la autogestión comunitaria y actualizar a los docentes.

Es necesaria la capacitación para todos los responsables de la educación, especialmente los padres de familia. En el caso de los docentes, deben estar capacitados lo suficiente. Estos eran los dos compromisos más importantes de estas instituciones.

La buena utilización de los recursos locales fue el resultado de la capacitación docente. La docencia se da de la mejor manera y la calidad educativa se observa en las actividades desarrolladas, si se compara con el sistema regular, se nota la diferencia, quizá porque se trabaja menos, no así las escuelas de autogestión, porque allí los comités revisan el cumplimiento de responsabilidades.

4. ¿Cuál es el impacto de Pronade en la educación nacional?

Una parte del impacto es la calidad educativa, pero, hay otros aspectos, como el entusiasmo despertado en las comunidades por su superación, tal es el caso de comunidades que han venido solicitando un docente por muchos años y no lo lograron, en cambio, con Pronade, encontraron respuestas inmediatas.

Es de impacto también, el incremento de puestos docentes que se dan de manera automática en el programa. Otro impacto, es la atención de las comunidades más alejadas. El apoyo a las comunidades mediante recursos para la compra de útiles, la compra de los insumos para la refacción escolar, pago de maestros y la ayuda para gastos administrativos del comité.

5. ¿Qué lecciones buenas se han aprendido de Pronade?

Una de las lecciones buenas es la oportunidad de servir a las comunidades, a la gente, a los niños y niñas, ese apoyo que no se les había dado a las comunidades.

Otro apoyo es el seguimiento que se le da al maestro, porque el docente no sale formado adecuadamente para trabajar en el área rural. El seguimiento es planificación,

es el uso adecuado de técnicas innovadoras que son de gran impacto. Esa oportunidad de cambiar el sistema actual es fundamental como impacto.

6. ¿Que lecciones negativas se han aprendido de Pronade?

Una de las lecciones negativas que se tiene es el atraso de los desembolsos y la tardanza de los depósitos, ese ha sido una debilidad muy fuerte del programa, afecta a los maestros y comités porque ellos hacen préstamos y no se cumplen con los pagos. En ese sentido se critica al programa a pesar de ser muy bueno, pero, no cumple con el pago a tiempo de los docentes.

7. ¿Qué aspectos se puede mejorar?

Es necesario seguir con el apoyo a las comunidades, independientemente de los cambios que se puedan dar. Que las comunidades sigan con la autogestión, caso contrario, si no se les apoya, el trabajo de muchos años se estaría echando a la basura; Se debe considerar que las comunidades se tienen que proyectar y desarrollar como tales, para que juntos comunidades y autoridades estemos involucrados totalmente en el proceso de descentralización.

No se debe quitar el apoyo a los padres de familia, ellos tienen que mantener la libertad de tomar decisiones, en el manejo de los fondos, en la compra de útiles escolares, la refacción escolar.

En cuanto a las lecciones aprendidas, sabemos que de las positivas se aprende poco porque se están ejecutando, en cambio de las negativas aprendemos más, porque nos indican que estamos fallando.

En el caso de los aspectos negativos a superar, es necesario que para los próximos años, se contemple que el presupuesto del Pronade, se disponga desde el inicio del ciclo escolar, para que el dinero esté a tiempo y los depósitos se hagan a tiempo.

Este aspecto económico ha dificultado mucho el desempeño de los docentes y esto ha incidido en la baja calidad educativa de algunas escuelas de autogestión comunitaria. Conocemos a docentes que tienen que caminar mucho, deben pagar transporte. Si se mejora la parte económica, se mejoran todos los demás aspectos. Si se da todo a tiempo habría menos dificultades.

Todas estas opiniones y expresiones, forman parte de una serie de entrevistas realizadas con padres de familia y otros miembros comunitarios, que forman parte de juntas directivas y demás puestos en los comités educativos.

CONCLUSIONES

1. Existen evidentes limitaciones legales y conceptuales que han excluido la participación de las comunidades del área rural de Guatemala. Mediante este trabajo, se logró determinar que las comunidades rurales de Guatemala, han sido marginadas, principalmente del ámbito de la toma de decisiones para su propio desarrollo.
2. Los instrumentos legales que existen para la organización comunitaria no incluyen a los sectores de la sociedad civil y menos a las comunidades indígenas y rurales de Guatemala. Razón fundamental por lo que la organización comunitaria está debilitada y casi abandonada.
3. La elaboración de este trabajo, ha permitido obtener información sobre el desarrollo de uno de los programas más innovadores del Ministerio de Educación pública. Con este programa se promueve la participación comunitaria a través de los comités educativos, reconocidos y legalizados directamente para el desempeño de acciones educativas en los centros escolares en donde el programa opera.
4. Ha quedado confirmada, la importancia de la permanencia y funcionalidad legal de los comités educativos, debido a que representan un claro avance en el desarrollo comunitario, en tanto que sigan siendo fortalecidos y consolidados como organizaciones comunitarias.
5. Algunas figuras legales relacionadas con la participación comunitaria, revelan contradicciones, encontradas en la práctica cotidiana de las organizaciones comunitarias, este es el caso de los comités educativos.

RECOMENDACIONES

1. Es oportuno recomendar al Estado de Guatemala y específicamente al Ministerio de Educación, el mejoramiento de la normativa relacionada con la participación comunitaria en el área rural. Tanto el Ministerio de Educación como las demás entidades de gobierno, deberán asumir como suya, las necesidades del área rural y permitir la libre organización legal de las comunidades rurales con el objetivo de mejorar la educación de la niñez indígena y del área rural.
2. Se recomienda a los responsables de elaborar legislación sobre organizaciones comunitarias, entre ellas el Ministerio de Educación, incluir dentro de sus planes nacionales de educación, los intereses y prioridades de los grupos de sociedad civil, particularmente los que realizan trabajo de desarrollo y organización comunitaria. Esta medida se puede desarrollar abriendo espacios de participación o solicitando a las organizaciones interesadas, presentar sus propuestas de fortalecimiento de la organización local.
3. Tanto el gobierno central como el Ministerio de Educación, deberán tomar en cuenta que los resultados obtenidos, mediante la ejecución del programa nacional de autogestión comunitaria, merecen atención precisa y continuidad en el fortalecimiento institucional. Asignar más recursos económicos y apoyar a los comités educativos, serían las acciones más inmediatas para seguir aprovechando los resultados de este programa.
4. Todas las entidades del gobierno que desarrollan actividades en el área rural, deberán valorar y fortalecer la participación de los padres de familia en los diferentes ámbitos del desarrollo local. Para ello, es urgente desarrollar acciones de fortalecimiento a través de la implementación de procesos de capacitación y acompañamiento.

5. Los honorables diputados, representantes de cada uno de los departamentos de la República, deben realizar esfuerzos para revisar el contenido de las leyes de descentralización, Consejos de Desarrollo y Código Municipal. Tal medida se puede implementar mediante reuniones de trabajo para la generación de debates y búsqueda de aspectos comunes de fortalecimiento a los comités de desarrollo comunitario.

ANEXOS

Anexo A

Creación del Programa Nacional de Autogestión Educativa

Dentro de las leyes que rigen el funcionamiento de Pronade, y por la importancia que representa para el programa, se copian literalmente: el Acuerdo Gubernativo 457-96, creación del Programa nacional para el desarrollo educativo, y el Acuerdo Gubernativo No. 565-98, Reglamento para la aprobación de los estatutos, reconocimiento de la personalidad jurídica y funcionamiento de los comités educativos y juntas escolares.

CREACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE AUTOGESTIÓN EDUCATIVA

ACUERDO GUBERNATIVO 457-96

22 DE OCTUBRE DE 1,996

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA,

CONSIDERANDO:

Que por Acuerdo Gubernativo número 768 del 17 de diciembre de 1993, en Consejo de Ministros, se creó el Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo, PRONADE, del Ministerio de Educación; que pese a algunas reformas introducidas a dicho acuerdo la normatividad vigente resulta insuficiente para la realización efectiva y pronta de los fines del programa citado.

CONSIDERANDO:

Que es necesario emitir normativa nueva para actualizar, modernizar y simplificar el Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo con el fin de ajustarlo al

marco constitucional y así facilitar la participación activa de las comunidades en el proceso educativo.

POR TANTO:

En el ejercicio de las funciones que le confieren el Artículo 183, inciso e) y con fundamento en el artículo 194 inciso a) y f), ambos de la Constitución Política de la República de Guatemala y el artículo 12 del Decreto número 62-94 del Congreso de la Republica,

EN CONSEJO DE MINISTROS,

ACUERDA:

Sustituir el Acuerdo Gubernativo número 768-93 del 17 de diciembre de 1993, por el cual se creó el Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo PRONADE, programa que queda sujeto a las disposiciones normativas siguientes:

ARTÍCULO 1º. Se crea el Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo, PRONADE, del Ministerio de Educación e identificado como el Programa, con el fin de ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios educativos en el área rural y fomentar la participación de las comunidades. Para el efecto, se dotará al Programa de los recursos financieros necesarios, a fin de promover dichos servicios, constituir un fondo de pensiones para todos sus educadores y otro de partos para sus educadoras y cubrir sus gastos administrativos y de funcionamiento.

ARTÍCULO 2º. El PRONADE funcionará en el marco de los siguientes principios: subsidiaridad, solidaridad, participación ciudadana, eficiencia administrativa y fortalecimiento de la democracia.

ARTÍCULO 3º. Para poner en práctica la participación comunitaria a que se refiere el artículo uno de este acuerdo, en las comunidades deberán constituirse organizaciones con personalidad jurídica que adoptarán el nombre de Comité Educativo que podrá abreviarse COEDUCA. El Ministerio de Educación celebrará convenios con los COEDUCA para los efectos del Artículo 1 de este acuerdo. La organización de los Comités Educativos y el reconocimiento de su personalidad jurídica se realizarán conforme a lo que establezca el reglamento del PRONADE. Una vez autorizado y reconocida la personalidad jurídica de cada Comité, deberá inscribirse en el Registro Civil del municipio que corresponda.

ARTÍCULO 4º. Para la consecución de sus fines y objetivos, el Fondo de Educación Rural Coparticipativa queda integrado al PRONADE.

ARTÍCULO 5º. Los recursos financieros del Fondo de Educación Rural Coparticipativa serán administrados por el PRONADE a través de los Comités Educativos de acuerdo con los convenios que oportunamente se suscriban. El uso de dichos recursos será fiscalizado por la Contraloría General de Cuentas de la Nación.

ARTÍCULO 6º. El PRONADE deberá garantizar la capacitación a los integrantes de COEDUCA para que administren los recursos que se les confíen y cumplan adecuadamente el convenio que se firme.

ARTÍCULO 7º. Se autoriza al Ministerio de Educación para que pueda suscribir contratos o convenios con organizaciones no gubernamentales, lucrativas o no, que presten servicios educativos y que tengan interés de participar en el Programa, siempre que cumplan con el reglamento para el efecto emitido.

ARTÍCULO 8º. El Ministerio de Educación dispondrá la administración de los recursos financieros asignados al PRONADE con la opinión del Consejo Directivo del mismo, el cual queda integrado de la siguiente manera:

- a) Un presidente, que es el Ministro de Educación;
- b) Un secretario, que es el Director Ejecutivo del Programa;
- c) Tres vocales, que corresponden al Viceministro del área técnica del Ministerio de Educación y dos ejecutivos de alto nivel que no desempeñen funciones en el sector público, a invitación del Ministerio de Educación.

ARTÍCULO 9º. Para el funcionamiento de PRONADE, el Ministerio de Educación conformará una unidad ejecutiva mínima, encargada de llevar control administrativo y financiero, que será dirigida por el Director Ejecutivo nombrado por el Ministerio de Educación.

ARTÍCULO 10º. Los Ministerios de Educación y Finanzas Públicas deberán constituir un fideicomiso en entidad bancaria del Sistema Nacional, como mecanismo permanente de ejecución del Programa, pudiéndose ampliar y modificar éste sin necesidad de emitir nuevo acuerdo gubernativo. El Programa podrá financiarse también con donaciones que reciba de personas individuales o jurídicas, nacionales o extranjeras. Mientras se constituye el fideicomiso, se autoriza al Ministerio de Educación para otorgar recursos financieros a los COEDUCA y a las entidades enunciadas en el artículo 7º. de este acuerdo, de conformidad con los objetivos del Programa y lo que establezca en las normas operativas que se emitirán por acuerdo ministerial correspondiente.

ARTÍCULO 11º. El Ministerio de Finanzas Públicas deberá presupuestar anualmente los fondos que requiera el Ministerio de Educación, para garantizar la continuidad y desarrollo del Programa de acuerdo a sus necesidades.

ARTÍCULO 12º. Los COEDUCA que hayan sido autorizados y con los que hayan celebrado convenios con el Ministerio de Educación PRONADE, deberán adecuarse a lo que establece el presente acuerdo y su reglamento operativo. Los convenios que se hayan suscrito con dichos Comités Educativos deberán ser revisados y adecuados al presente acuerdo, dentro de los primeros tres meses siguientes a la fecha en que el mismo cobre vigencia.

ARTÍCULO 13º. En un plazo no mayor de cuarenta y cinco (45) días contados a partir de la emisión del presente acuerdo, el Ministerio de Educación deberá emitir el reglamento interno con normas operativas y reguladoras de la estructura organizativa y los procedimientos administrativos y financieros del Programa.

ARTÍCULO 14º. Se derogan las siguientes normas:

- a) Acuerdo Gubernativo número 768-93, del 17 de diciembre de 1993;
- b) Acuerdo Gubernativo número 196-94, del 26 de abril de 1994;
- c) Acuerdo Gubernativo número 730-94, del 12 de diciembre de 1994;
- d) Acuerdo Ministerial número 161 del 24 de mayo de 1994;
- e) Acuerdo Ministerial número 280 del 28 de julio de 1995;
- f) Acuerdo Ministerial número 281 del 28 de julio de 1995;
- g) Cualquier otra disposición que se oponga a lo dispuesto en el presente acuerdo.

ARTÍCULO 15º. El presente acuerdo empezará a regir a partir de su publicación en el Diario Oficial.

COMUNIQUESE:

Están las firmas de:

Alvaro Arzu Irigoyen, Presidente de la República; Luis Alberto Flores Asturias, Vicepresidente de la República; Rodolfo A. Mendoza Rosales, Ministro de Gobernación; Ing. Marco Tulio Sosa Ramírez, Ministro de Salud Pública y Asistencia Social; Eduardo

Stein, Ministro de Relaciones Exteriores; Fritz García Gallont, Ministro de Comunicaciones, Transporte y Obras Públicas; General de División, Julio A. Balconi Turcios, Ministro de la Defensa Nacional; Arq. Augusto Vela Mena, Ministro de Cultura y Deportes; Leonel López Rodas, Ministro de Energía y Minas; Juan Mauricio Wurmser, Ministro de Economía; José A. Arévalo Albures. Ministro de Finanzas Públicas; Arnoldo Ortíz Moscoso, Ministro de Trabajo y Prevención Social; Luis Alberto Reyes Mayen, Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación; Licda. Arabella Castro Quiñónez, Ministra de Educación.

Fuente: Ministerio de Educación, Dirección General de Educación Escolar, Guatemala, C.A. Recopilación de Leyes Educativas, Tomo IV, Septiembre de 1998.

Anexo B

Reglamento para la aprobación de estatutos, reconocimiento de la personalidad jurídica de las organizaciones de padres de familia.

REGLAMENTO PARA LA APROBACIÓN DE LOS ESTATUTOS,
RECONOCIMIENTO DE LA PERSONALIDAD JURÍDICA Y
FUNCIONAMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES DE PADRES DE FAMILIA DE LOS
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS

ACUERDO GUBERNATIVO No. 565-98

FECHA: 26 DE AGOSTO DE 1998

Y SUS REFORMAS CONTENIDAS EN LOS ACUERDOS GUBERNATIVOS 327-2003
Y 143-2005

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que es obligación del estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna y que a través del Ministerio de Educación, debe promover la autogestión educativa y la descentralización de los recursos económicos para los servicios de apoyo educativo, mediante la organización de juntas escolares, comités educativos y otras modalidades.

CONSIDERANDO:

Que para alcanzar los fines de la educación en el país, es imperativa la participación de la comunidad educativa, especialmente de los padres de familia y de los educadores en la prestación de los servicios a favor de los educandos, en la conservación de los edificios escolares y en el fomento de programas y la escuela en el área rural.

CONSIDERANDO:

Que el Artículo 33, literal f) de la ley del Organismo Ejecutivo, establece como función del Ministerio de Educación la promoción de la autogestión educativa y la descentralización de los recursos económicos para los servicios de apoyo educativo, por medio de la organización de comités educativos, juntas escolares y otras modalidades en todas las escuelas oficiales públicas, facultando al Ministerio de Educación para aprobar sus estatutos y reconocer su personalidad jurídica.

POR TANTO:

En el ejercicio de las funciones que le confiere al Artículo 183 literal e de la Constitución Política de la República de Guatemala; y con fundamento en los Artículos 3º. y 33 literal f) de la Ley de Organismo Ejecutivo, Decreto número 114-97 del Congreso de la República.

ACUERDA:

Emitir en siguiente: REGLAMENTO PARA LA APROBACIÓN DE LOS ESTATUTOS, RECONOCIMIENTO DE LA PERSONALIDAD JURÍDICA Y FUNCIONAMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES DE PADRES DE FAMILIA DE LOS ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1. OBJETO. El presente reglamento tiene por objetivo regular la organización, integración, obligaciones, legalizaciones, autorización, aprobación de los estatutos, reconocimiento de la personalidad jurídica y funcionamiento de los comités educativos COEDUCA y las juntas escolares.

ARTÍCULO 2. DEFINICIÓN DE COMITÉS EDUCATIVOS. El comité educativo, que podrá abreviarse -COEDUCA-, es una entidad con personalidad jurídica, cuyos objetivos son prestar servicios educativos, en una comunidad determinada.

ARTÍCULO 3. DEFINICIÓN DE JUNTA ESCOLAR. La junta escolar es un grupo de personas que trabajan en forma organizada, para apoyar la descentralización de los recursos económicos en la prestación de los servicios de apoyo de los centros educativos públicos, que se encuentran funcionando y los que en el futuro se crearen, con el fin de realizar actividades de beneficio para la educación.

ARTÍCULO 4. APROBACIÓN DE ESTATUTOS Y RECONOCIMIENTO DE PERSONALIDAD JURÍDICA. El Ministerio de Educación reconocerá y otorgará la personalidad jurídica de los comités educativos -COEDUCA-, juntas escolares y cualquier otra forma de organización que los padres de familia decidan establecer. Para tales efectos, el Despacho Ministerial emitirá la resolución correspondiente, una vez que se cumpla con todos los requisitos establecidos. Con la finalidad de descentralizar los servicios educativos, el Despacho Ministerial podrá delegar para que ejerzan esta función a los Directores Departamentales de Educación dentro de su respectiva jurisdicción.

CAPÍTULO II

COMITÉS EDUCATIVOS

ARTÍCULO 5. CONFORMACIÓN. El comité educativo -COEDUCA-, se conforma por los vecinos mayores de edad, miembros de una comunidad determinada, cuyo número no deberá ser menor de quince personas, quienes serán los miembros fundadores.

ARTÍCULO 6. CONSTITUCIÓN DEL COMITÉ EDUCATIVO -COEDUCA-. La constitución del comité educativo -COEDUCA- se hará constar en acta suscrita por el

Alcalde del municipio correspondiente, Alcalde Auxiliar o por un notario. Dicha acta debe contener los siguientes requisitos:

1. Lugar y fecha del acto de constitución.
2. Hora de inicio y finalización del mismo.
3. Nombres y apellidos completos, edad, estado civil, nacionalidad, profesión u oficio y domicilio de los comparecientes, quienes se identificaran con su cédula de vecindad.
4. Objeto de la conformación del comité educativo -COEDUCA-.
5. Manifestación expresa de que es una entidad civil, no lucrativa, sin discriminación étnica, religiosa, ni de género, con fines eminentemente educativos.
6. Domicilio, ubicación y sede del comité educativo -COEDUCA-.
7. Procedimiento a seguir para la elección de la junta directiva y su conformación, indicando nombre completo y cargo para el que cada miembro fue electo por la asamblea general.
8. Indicación de que la constitución del comité educativo es de plazo indefinido.
9. Incluir los estatutos que regirán su funcionamiento.
10. Firmas o en su defecto, impresiones digitales de los comparecientes, haciendo constar tal hecho, así como la firma y sello del alcalde o notario que autoriza el acta.

ARTÍCULO 7. CERTIFICACIÓN DEL ACTA DE CONSTITUCIÓN. Cuando el acta sea suscrita y autorizada por el alcalde municipal o el alcalde auxiliar, éste deberá extender certificación de la misma al comité educativo -COEDUCA-, para que pueda realizar los

trámites correspondientes; cuando el acta sea suscrita y autorizada por notario, se presentará el acta original.

ARTÍCULO 8. ORGANOS DEL COMITÉ EDUCATIVO -COEDUCA-. Son órganos del comité educativo:

La Asamblea General.

La Junta Directiva

Las funciones, atribuciones, convocatoria y conformación de éstos órganos, se regirán por lo estipulado en sus estatutos.

ARTÍCULO 9. REQUISITOS PARA INTEGRAR LA JUNTA DIRECTIVA. Para integrar la junta directiva se requiere:

1. Residir permanentemente en la comunidad.
2. Ser guatemalteco y poseer cédula de vecindad.
3. Ser de reconocida honorabilidad.
4. Estar plenamente identificado con los objetivos del comité educativo -COEDUCA-.
5. Como mínimo, tres de los integrantes deberán ser padres de familia de menores, en edad escolar, que serán estudiantes en el centro educativo correspondiente.

ARTÍCULO 10. PLAZO Y FORMA. Los miembros de la junta directiva del comité educativo -COEDUCA-, ejercerán el cargo durante veinticuatro meses en forma ad-honorem, pudiendo ser reelectos para ocupar cualquiera de los cargos de la junta directiva, únicamente por un período más.

ARTÍCULO 11. REPRESENTACIÓN. La representación legal del comité educativo -COEDUCA-, la tendrá el presidente de la junta directiva o quien lo sustituya de conformidad con lo establecido en sus estatutos.

ARTÍCULO 12. FUNCIONAMIENTO. El comité educativo -COEDUCA-, funcionará mediante la suscripción del convenio de apoyo financiero – administrativo con el Ministerio de Educación a través del Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo, PRONADE, para prestar servicios educativos por tiempo indefinido.

ARTÍCULO 13. LEGALIZACIÓN. Para los efectos de la legalización de los comités educativos -COEDUCAs- los interesados deberán presentar a la Dirección Departamental de Educación correspondiente, los documentos siguientes: La solicitud, fotocopia simple o certificación del acta administrativa de constitución, suscrita por el alcalde respectivo, dictamen del Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo, PRONADE, copia de los estatutos, fotocopia completa de las cédulas de vecindad de los miembros de la junta directiva.

ARTÍCULO 14. RECONOCIMIENTO. Al presentar la solicitud de conformidad con lo estipulado en el artículo anterior, la Dirección Departamental de Educación respectiva, deberá verificar si la misma cumple con los requisitos establecidos y en el plazo de cinco días, emitirá la resolución que apruebe los estatutos y reconozca la personalidad jurídica del comité educativo -COEDUCA-. Dicha resolución no es necesario publicarla en el Diario Oficial.

ARTÍCULO 15. RESOLUCIÓN DE APROBACIÓN. La resolución de aprobación de estatutos y reconocimiento de la personalidad jurídica del comité educativo -COEDUCA-, que emite la Dirección Departamental de Educación, debe contener como mínimo los datos siguientes:

1. Lugar y fecha.

2. Número de resolución.
3. Denominación del comité educativo -COEDUCA-, que incluye el nombre de la comunidad.
4. Indicación del lugar donde se prestará el servicio educativo.
5. Aprobación de los estatutos y reconocimiento de la personalidad jurídica.
6. Autorización del funcionamiento de la escuela de autogestión comunitaria de la comunidad respectiva.

Dicha resolución deberá ser notificada a los interesados en un plazo de 10 días.

ARTÍCULO 16. PRESENTACIÓN ANTE EL REGISTRO. El comité educativo -COEDUCA-, posteriormente a la aprobación de sus estatutos y reconocimientos de su personalidad jurídica, deberá presentar, para su inscripción en el Registro Civil de la municipalidad a que pertenece la comunidad, acompañando en original y duplicado, la resolución de aprobación de estatutos y reconocimientos de su personalidad jurídica, copia de sus estatutos y original del acta de nombramiento del representante legal.

ARTÍCULO 17. REGISTROS. Cumplido lo estipulado en el artículo anterior, el comité educativo -COEDUCA-, en un plazo que no exceda de veinte días, deberá remitir a las oficinas del Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo PRONADE, para su registro y para la realización de otras gestiones que le corresponda hacer, los documentos siguientes:

1. Copia simple del acta de constitución y sus estatutos.
2. Copia simple de la resolución a que se refiere el artículo 15.

3. Fotocopia de la constancia de presentación del expediente de su inscripción en el Registro Civil.
4. Copia del acta de nombramiento del representante legal.

ARTÍCULO 18. FINANCIAMIENTO. Los ingresos de los comités educativos -COEDUCA-, provendrán de los recursos financieros a que se refiere el artículo 5. del Acuerdo Gubernativo 457-96, de fecha veintidós de octubre de mil novecientos noventa y seis, mediante el cual fue creado el Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo, PRONADE.

ARTÍCULO 19. PATRIMONIO. Lo conforman los aportes financieros que reciba el comité educativo -COEDUCA-, por convenio suscrito con el Ministerio de Educación a través del Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo, PRONADE, así como los bienes e ingresos que perciba de personas individuales y/o de entidades públicas o privadas, a través de donaciones, usufructos y cesiones.

ARTÍCULO 20. FISCALIZACIÓN. Los comités educativos COEDUCAs, al tener reconocida su personalidad jurídica por parte del Ministerio de Educación y estén administrando la escuela de autogestión educativa, bajo los lineamientos del Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo, PRONADE, con los fondos obtenidos de las fuentes a que se refieren los artículos 18 y 19 del presente acuerdo, serán fiscalizados por la Contraloría General de Cuentas de la Nación y por las Auditorias que el Ministerio de Educación establezca.

ARTÍCULO 21. MODIFICACIONES O DISOLUCIÓN. Cualquier modificación de los comités educativos o de sus estatutos, así como la disolución de los mismos, se registrarán por lo establecido en sus estatutos.

ARTÍCULO 22. INFORMES. Previo a la disolución a que se refiere el artículo anterior, la asamblea general del comité o el Ministerio de Educación, según corresponda, deberán

recabar los informes respectivos a los cuales además, se acompañará la documentación probatoria y la opinión del Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo, PRONADE, sobre la disolución.

ARTÍCULO 23. SANCIONES. El Ministerio de Educación sancionará con la disolución definitiva a los comités educativos COEDUCAs, cuando éstos violen o incumplan lo establecido en las leyes educativas y los fines para lo que fueron creados y cuando se compruebe que el comité educativo COEDUCA, ha hecho uso indebido y distinto a los fondos que le hayan sido entregados para el funcionamiento del mismo, independientemente de las acciones judiciales que realice el Ministerio de educación.

ARTÍCULO 24. SANCIONES A LA JUNTA DIRECTIVA. Las sanciones a los miembros de la junta directiva del comité educativo COEDUCA, deberán ser establecidas en lo estatutos del mismo.

CAPÍTULO III

JUNTAS ESCOLARES

ARTÍCULO 25. ORGANIZACIÓN. La junta escolar es una organización de los padres de familia de cada uno de los establecimientos educativos públicos, en la cual podrán participar además los maestros y directores del establecimiento. La participación en una junta escolar es voluntaria y la misma se constituye por medio de una reunión de las personas que desean integrarla.

ARTÍCULO 26. CONSTITUCIÓN DE LA JUNTA ESCOLAR. Las juntas escolares se constituirán en los centros educativos respectivos, mediante la suscripción de acta administrativa en el libro debidamente autorizado por la Dirección Departamental de Educación, la que deberá contener.

1. Lugar y fecha.

2. Hora de inicio y finalización.
3. Nombre completo, edad, estado civil, nacionalidad, profesión ocupación u oficio y domicilio de todos los comparecientes, y su identificación, consignando el número de orden y de registro y lugar donde fue extendida la cédula de vecindad.
4. Objeto de la conformación de las juntas escolares.
5. Manifestación expresas de que es una entidad civil no lucrativa, sin discriminación étnica, religiosa ni de género.
6. Ubicación y domicilio de los centros educativos donde se conforman las juntas escolares.
7. Procedimientos a seguir para la designación de la elección de la junta directiva, indicando nombre completo y cargo para el que fue electo por la asamblea.
8. Indicación de que la constitución de la junta escolar es de plazos indefinidos.
9. Incluir los estatutos, que regirán el funcionamiento de la junta escolar.
10. Firma de todos los comparecientes y de quienes no pudieron hacerlo, impresión de su huella digital, haciendo constar tal hecho.

ARTÍCULO 27. ÓRGANOS DE LA JUNTA DIRECTIVA.

Son órganos de la junta directiva:

1. La Asamblea General.
2. La Junta Directiva.

ARTÍCULO 28. INTEGRACIÓN. Una vez organizada, a la junta escolar podrán integrarse voluntariamente nuevos miembros, siempre que sean padres de alumnos del establecimiento, maestros o directores del mismo.

Todos los miembros de la junta escolar quedarán registrados como tales y podrán participar en las asambleas generales, con derecho a un voto.

La asamblea general elegirá entre sus miembros a la Junta Directiva, cuyos integrantes deberán llenar los requisitos que se establecen en el artículo 31.

ARTÍCULO 29. CARGO DE LA JUNTA DIRECTIVA. La integración de la junta directiva de la junta escolares: un presidente, un tesorero, un secretario y el número de vocales necesarios según el número de representantes. La elección y las atribuciones de cada cargo constarán en los estatutos.

En todos los casos, los maestros del establecimiento de que se trate y los exalumnos que tengan hijos en la escuela, en ningún caso podrán ser representantes del Comité de Padres de Familia.

ARTÍCULO 30. ELECCIÓN DE UN NUEVO MIEMBRO. La elección de un nuevo miembro de la junta directiva, para concluir un período ya iniciado, se hará convocando a una asamblea general extraordinaria, lo cual elegirá el nuevo miembro de la propuesta que hagan los padres de familia, el claustro de maestros y la asociación de exalumnos, según el caso teniéndose como excepción el caso del director del establecimiento de que se trate, quien será nombrado de conformidad con el presente reglamento.

ARTÍCULO 31. REQUISITOS PARA INTEGRAR LA JUNTA DIRECTIVA.

Para integrar la junta directiva se requiere:

1. Ser padre de familia de algún alumno del centro o maestro al servicio del centro educativo de que se trate.
2. Poseer cédula de vecindad.
3. Ser de reconocida honorabilidad.
4. Estar identificado con los objetivos de la junta escolar.
5. El tesorero electo debe ser alfabeto.

ARTÍCULO 32. PLAZO Y FORMA PARA DESEMPEÑAR LOS CARGOS.

Los miembros electos de la junta directiva de la junta escolar, ejercerán el cargo durante un ciclo escolar calendario en forma ad-honorem

ARTÍCULO 33. REELECCIÓN. Los miembros de la junta directiva pueden ser reelectos para el siguiente año. Posterior al mismo, sólo pueden volver a optar a integrar la junta directiva, después de haber transcurrido un período entre aquel en que cesaron y en que resulten nuevamente electos.

ARTÍCULO 34. CIERRE DE OPERACIONES. La junta directiva deberá ser electa en el mes de octubre; los miembros de la junta directiva saliente, deberán dejar cerradas las operaciones al último día del cierre del ciclo escolar, y entregar a la nueva junta electa, los fondos del saldo consignado en el libro correspondiente, los documentos archivados y los talonarios de recibos, debiéndose para el efecto levantar al acta respectiva.

ARTÍCULO 35. ASAMBLEAS. Todas las asambleas ordinarias o extraordinarias, serán presididas por el presidente de la junta directiva o quien haga sus veces: así mismo lo tratado en las mismas y en las sesiones de la junta directiva, se hará constar en un libro de actas debidamente y su resolución se adoptarán por mayoría.

ARTÍCULO 36. RENDICIÓN DE CUENTAS. La junta escolar, en la última sesión del año, constituida en asamblea general, se deberá rendir cuentas y presentar un informe de todas las actividades de la misma, dentro del cual se convocará para la elección de nueva junta directiva.

ARTÍCULO 37. LEGALIZACIÓN. Para los efectos de la legalización de las juntas escolares, la certificación del acta de constitución de la misma será presentada a la Dirección Departamental de Educación correspondiente, para que emita la resolución que apruebe los estatutos y reconozca la responsabilidad jurídica de dicha junta, en un plazo máximo de cinco días a partir de la presentación del expediente respectivo.

ARTÍCULO 38. RESULOCION DE APROBACIÓN. La resolución de aprobación de estatutos y reconocimiento de la personalidad jurídica que emita la Dirección Departamental de Educación que corresponda, deberá contener como mínimo los requisitos siguientes:

1. Lugar y fecha.
 2. Número de resolución.
 3. Nombre del centro educativo donde funcionará la junta escolar.
 4. Aprobación de los estatutos y reconocimientos de la personalidad jurídica.
- Dicha junta deberá ser notificada a los interesados en un plazo de 10 días.

ARTÍCULO 39. PRESENTACIÓN ANTE EL REGISTRO CIVIL. La junta escolar posteriormente a su aprobación de estatutos y reconocimientos de la personalidad jurídica, deberá presentar para su inscripción en el registro civil de la municipalidad de su jurisdicción, acompañando en original y duplicado la resolución de aprobación de sus estatutos y reconocimiento de personalidad jurídica, copia de sus estatutos y original del acta de nombramiento del representante legal.

ARTÍCULO 40. REGISTROS. Cumplido lo estipulado en el artículo anterior, la junta escolar, en un plazo que no exceda de diez días, deberá remitir a la Dirección Departamental de Educación de su jurisdicción para su registro y para la realización de otras gestiones que le corresponda hacer, los documentos siguientes:

1. Copia simple del acta de constitución y sus estatutos.
2. Copia simple de la resolución a que se refiere el artículo 38.
3. Fotocopia de la constancia de presentación del expediente de su inscripción en el registro civil.
4. Copia del acta de nombramiento del representante legal debidamente inscrito.

ARTÍCULO 41. FINANCIAMIENTO. Los ingresos de las juntas escolares provendrán de la subvención del estado a través del Ministerio de Educación; y los bienes que perciban de personas individuales y/o de entidades públicas o privadas a través de donaciones.

ARTÍCULO 42. FISCALIZACIÓN. Las juntas escolares, al tener reconocida su personalidad jurídica por el Ministerio de Educación y los fondos asignados y recaudados, serán fiscalizados, por la Contraloría General de Cuentas de la Nación y por las auditorías que el Ministerio de Educación establezca.

ARTÍCULO 43. DESTINO DE LOS RECURSOS. Los fondos y bienes que administre la junta directiva, son exclusivamente para el beneficio del alumnado, por lo que podrá desviarse por otros fines.

ARTÍCULO 44. MODIFICACIÓN O DISOLUCIÓN. Cualquier modificación de las juntas escolares o de sus estatutos, así como la disolución de los mismos se regirán por lo establecido en sus estatutos.

ARTÍCULO 45. INFORMES. Previo a la disolución a que se refiere al artículo anterior, la asamblea general de la junta escolar o el Ministerio de Educación, según corresponda, deberá recabar los informes respectivos a los cuales a demás, se acompañará la documentación probatoria.

ARTÍCULO 46. SANCIONES. El Ministerio de Educación sancionará como la disolución definitiva de la junta directiva, de la junta escolar. Cuando estos violen o incumplan con lo establecido en las leyes educativas y los fines para lo que fue creado, así como cuando se compruebe que la junta directiva ha hecho uso indebido y distinto de los fondos que le sean asignados para su funcionamiento, independientemente de las acciones jurídicas que inicien y convocará de inmediato a una nueva elección.

ARTÍCULO 47. SANCIONES A LOS MIEMBROS DE LA JUNTA DIRECTIVA. Los miembros de la junta directiva que infrinjan lo normado por los estatutos de la junta escolar, serán sancionados conforme los mismo.

ARTÍCULO 47 bis. OTRAS FORMAS DE ORGANIZACIÓN. El Ministerio de Educación promoverá las diversas formas de organización de los padres de familia, con la participación voluntaria de los maestros y directores de cada establecimiento. Los padres de familia podrán organizarse en Comités Educativos COEDUCAS, Juntas Escolares o cualquier otra forma de organización que libremente adopten, siempre que cumplan con los requisitos mínimos aplicables que establece este reglamento. Las disposiciones de este reglamento que regulan las juntas escolares serán aplicables a otras modalidades de organización de padres de familia o, en su caso, con los maestros y-o directores, pero siempre tendrán como principios de organización la voluntad de padres de familia, maestros y-o directores.

Todas las organizaciones deberán tener como objeto exclusivo los servicios y programas de apoyo al establecimiento escolar.

CAPÍTULO IV

DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS

ARTÍCULO 48. COMITES EDUCATIVOS CONSTITUIDOS. Los comités educativos COEDUCAs que ya están constituidos continuarán funcionando en la forma en que fueron reconocidos y aprobados.

ARTÍCULO. 49. APOYO INSTITUCIONAL. El Ministerio de Educación implementará un programa de apoyo para informar a la población y facilitar la organización de las juntas escolares a través de las Direcciones Departamentales de Educación.

ARTÍCULO 50. MANUAL OPERATIVO. El despacho Ministerial emitirá los manuales de normas operativas y procedimientos administrativos y financieros de los comités educativos y de las juntas escolares.

ARTÍCULO 51. AUTORIZACIÓN DE LIBROS. Las Direcciones Departamentales de Educación, deberán gestionar la autorización de los libros que sean necesarios para los registros de los comités educativos y juntas escolares; en el caso de los primeros, tanto los que se encuentren debidamente autorizados por el Ministerio de Educación, como anterioridad al presente reglamento, como los que con posterioridad se autoricen y se inscriban de conformidad con el mismo.

ARTÍCULO 52. CONVOCATORIA Y ORGANIZACIÓN. Las Direcciones Departamentales de Educación, deberán convocar organizar, capacitar y autorizar a las jutas escolares de su jurisdicción, en el plazo comprendido del inicio de la vigencia del presente reglamento, al treinta y uno de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

ARTÍCULO 53. PRIMERAS JUNTAS DIRECTIVAS. Las primeras juntas directivas de las juntas escolares que se organicen a partir de la presente fecha, durarán en sus funciones hasta el mes de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

ARTÍCULO 54. REPORTE ESTADÍSTICO. Una vez cumplido con lo establecido en los Artículos 17 y 40 de este reglamento, el Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo, PRONADE y las Direcciones Departamentales de Educación, deberán remitir a la Unidad de Planificación Educativa -UPE-, mensualmente un informe circunstanciando que tenga el detalle de todos los comités educativos COEDUCAs y las juntas escolares, que hayan sido conformados, reconocidos, autorizados, solicitando su inscripción ante el registro civil correspondiente o disuelto, de acuerdo a los Artículos 22 y 45.

ARTÍCULO 55. CASOS NO PREVISTOS. Los casos no previstos en este reglamento, serán resueltos por el Despacho del Ministerio de Educación, quien podrá requerir los dictámenes técnicos-legales que considere oportuno, según el caso que se trate.

ARTÍCULO 56. DEROGATORIA. Se derogan los acuerdos ministeriales números quinientos trece de fecha seis de noviembre de mil novecientos noventa y siete y el tres guión "a" de fecha quince de enero de mil novecientos noventa y ocho, así como cualquier otra disposición que se opongan o contravenga lo estipulado por este reglamento.

ARTÍCULO 57. VIGENCIA. El presente acuerdo empieza a regir el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial.

COMUNIQUESE

Firman: Alvaro Arzu Irigoyen, Presidente de la República; Licda. Arabella Castro Quiñónez, Ministra de Educación; Pedro Miguel Lamport, Ministro de Finanzas Públicas.

Fuente: Ministerio de Educación, Dirección General de Educación Escolar, Guatemala, C.A. Recopilación de Leyes Educativas, Tomo IV, Septiembre de 1998.

Anexo C

Acuerdo Gubernativo 147-2008, que crea las normas para la presupuestación de los docentes de Pronade al renglón presupuestario cero once.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN

Acuérdase las siguientes normas para la aplicación del Artículo 47 del decreto 70-2007 del Congreso de la República de Guatemala.

ACUERDO GUBERNATIVO NÚMERO 147-2008

Guatemala 22 de mayo del 2008.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO

Que corresponde al Presidente de la República dictar los acuerdos, reglamentos y órdenes para el estricto cumplimiento de las Leyes sin alterar su espíritu.

CONSIDERANDO

Que el Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo se realiza a través de los Comités Educativos, organizaciones de la comunidad educativa, por medio de las cuales se prestan servicios educativos, por lo que los maestros contratados por dichos Comités tienen una relación directa con los mismos, que en muchos casos se ha prolongado varios años, sin tener calidad de servidores públicos y estando por ello fuera de la protección establecida para el magisterio nacional que presta sus servicios al Estado.

CONSIDERANDO

Que la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Ocho ha establecido el Programa de Reclasificación Personal Docente, asignando recursos financieros dentro del presupuesto de egresos del Ministerio de Educación para la reclasificación progresiva de los docentes del Programa de Autogestión Educativa hacia el renglón presupuestario cero once, personal permanente, con lo cual se realiza un acto de justicia social en orden al cumplimiento de la obligación que al Estado le impone la Constitución, de promover la superación económica, social y cultural del magisterio, por lo que es necesario emitir las disposiciones gubernativas para el estricto cumplimiento de esa Ley, sin alterar su espíritu.

POR TANTO

En ejercicio de las funciones que le asigna el Artículo 183 literal e) de la Constitución Política de la República de Guatemala

ACUERDA

Las siguientes normas para la aplicación del artículo 47 del Decreto 70-2007 del Congreso de la República de Guatemala.

Artículo 1. Los maestros que prestan sus servicios docentes para los Comités Educativos dentro del Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo, serán absorbidos por el Estado, a quien pasarán directamente a prestarle sus servicios personales, como empleados públicos, dentro del renglón presupuestario de gasto cero once, personal permanente, con sujeción a las disposiciones de este Acuerdo y de todas las disposiciones legales que les sean aplicables.

Artículo 2. Para efectuar el traslado a que se refiere el artículo anterior se seguirá el siguiente procedimiento:

a) El Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo presentará a la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Educación el listado de las plazas y su ubicación, que se necesitan crear para que los maestros que prestan sus servicios docentes a los Comités Educativos puedan ser absorbidos por el Estado en el renglón cero once. Tal presentación se efectuará a más tardar el quince de mayo de este año.

b) Inmediatamente, se iniciará la creación de las escuelas oficiales que sustituirán a las actuales escuelas del Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo, a efecto que dicha fase del procedimiento quede concluida en el mes de junio del año en curso.

c) El Ministerio de Educación efectuará gestiones ante el Ministerio de Finanzas Públicas y la Oficina Nacional de Servicio Civil para la creación de plazas, dentro del programa de reclasificación que establece el artículo 47 del Decreto 70-2007 del Congreso de la República.

Artículo 3. Los maestros que prestan sus servicios a los Comités Educativos dentro del Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo, actualizarán sus datos personales y profesionales y presentarán la documentación necesaria ante la oficina de proyecto de PRONADE que corresponda al lugar en que presta sus servicios. En tales oficinas se constituirá el personal de la respectiva Dirección Departamental de Educación que sea necesario, para realizar la actualización de datos, recepción y revisión de solicitudes y expedientes, conforme indique el instructivo que deberá emitir el Ministerio de Educación.

La documentación que los interesados deberán presentar incluirá: formulario, fotocopias de cédula de vecindad y docente, título profesional, constancia de inscripción en el Registro Tributario Unificado, número de cuenta bancaria, tarjeta de afiliación al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social si la posee, constancia de evaluación diagnóstica y certificado de bilingüismo (si este último aplica). Para quienes no posean constancia de

evaluación diagnóstica o certificado de bilingüismo, el Ministerio de Educación programará las pruebas correspondientes.

Esta actividad se realizará entre el dieciséis de mayo y el veintisiete de junio de este año, según el calendario, que para el efecto se prepare.

Artículo 4. El Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo presentará a la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Educación el listado de todos los maestros que prestan sus servicios docentes a los Comités Educativos y cuyos datos fueron consignados en la ficha docente levantada por el Programa Nacional de Autogestión Educativa hasta el mes de marzo de este año, que serán quienes tengan derecho a la reclasificación establecida por el artículo 47 del Decreto 70-2007 del Congreso de la República.

Esta presentación se efectuará a más tardar el último día hábil de mayo de este año.

Artículo 5. Se formarán dos grupos de expedientes. Los que están completos y a cuyo respecto puede emitirse nombramiento, el que se emitirá tan pronto se agote el procedimiento de creación de las plazas respectivas. Y, los que no están completos o tienen documentos insuficientes, con respecto a los cuales los interesados dispondrán de un plazo hasta el último día hábil del mes de julio del año en curso, para que completen su papelería y/o sus datos.

Artículo 6. Mientras no se concluya con el nombramiento de los maestros del Programa Nacional de Autogestión Educativa, al renglón cero once, los docentes a quienes aún no se les haya hecho efectivo tal nombramiento mantendrán su actual relación establecida con el respectivo Comité Educativo, durante el plazo que conste en su contrato.

Artículo 7. Las disposiciones reglamentarias que sean necesarias para la implementación de estas normas serán emitidas por el Ministerio de Educación como autoridad nominadora.

Artículo 8. Este procedimiento de asignación de docentes que laboran dentro del Programa Nacional de Autogestión educativa, al renglón presupuestario cero once, sin pasar por el procedimiento de oposición, se efectuará por esta única vez, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 47 del Decreto 70-2007 del Congreso de la República.

Artículo 9. El Ministerio de Educación efectuará los estudios necesarios para proporcionar un incentivo por ruralidad a los docentes que realicen educación en el área rural.

Artículo 10. El presente Acuerdo Gubernativo entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario de Centro América.

COMUNIQUESE

Álvaro Colom Caballeros

Ana Francisca del Rosario Ordóñez Meda de Molina
Ministra de Educación

Carlos Larios Ochaita

Secretario General de la Presidencia de la República

BIBLIOGRAFÍA

Acción Ciudadana. **Alerta legislativa**, revista de acción ciudadana. Año 6. Número 37. Guatemala Marzo del 2001.

ARIZPE, Lourdes. **Antropología breve de México**. Ed. Porrúa. México 1996.

BERNARD H. Siergan. **Reforma constitucional**. Ed. Salva. USA 1993.

Centro de investigaciones económicas nacionales. **La Constitución de la paz**. Guatemala 1998.

Centro de investigaciones económicas nacionales. **Reformas constitucionales, temas públicos número 3**. Guatemala 1994.

Comisión consultiva para la reforma educativa y Ministerio de Educación. **Diálogo y consenso departamental para la reforma educativa, conclusiones**, Guatemala, marzo 2001.

Diario elPeriódico. Artículos de opinión. **Comentarios sobre Pronade**. Guatemala 2000.

Diario Siglo XXI. Artículos de opinión. **Comentarios sobre Pronade**. Guatemala 2001.

DE LEON CARPIO, Ramiro, **Catecismo constitucional**. Editorial Universitaria. Guatemala 1990.

Ejército de Guatemala. Ministerio de la Defensa. **Junta de Inscripción, MDN – SAGE, 9 enero -53**. Guatemala 1980.

Fundación Casa de la Reconciliación. **Cronología de los acuerdos firmados en la**

negociación de la paz en Guatemala. Guatemala 1997.

GONZALEZ, Manolo. **Reflexiones sobre la autogestión.**

<http://www.monografias.com/reflexionesdedesarrollo/aportes/>(Septiembre de 1999)

Instituto Nacional de Estadística. **Censo de población 1994, proyección 1996.**

Guatemala 1996.

Ministerio de educación de Guatemala. Programa nacional de autogestión para el desarrollo educativo. **Historia de Pronade.** Consultaría Primera Fase, Guatemala, 2001.

Ministerio de Educación. **Manual de funciones de los Coeduca.** Guatemala 2000.

Ministerio de educación. Programa nacional de autogestión para el desarrollo educativo. **Informe de labores 1999.** Guatemala 1999.

Ministerio de Educación. Programa nacional de autogestión para el desarrollo educativo. **Primer informe de trabajo 1994.** Guatemala 1994.

KETMAIER SANCHEZ, Paola. **Análisis de conceptos.** Escuela de Lingüística, Universidad Mariano Gálvez. Guatemala 2003.

Prensa Libre, Revista Bancafe. No. 7. **Guatemala multicultural,** Guatemala 2001.

Prensa Libre Revista Bancafe, No. 12. **Perfil de los pueblos indígenas de Guatemala,** Guatemala 2001.

Programa de naciones unidas para el desarrollo. **Informe de desarrollo humano 2000.** Guatemala 2000.

SOLIEN GONZALEZ. Nancie L. **La estructura del grupo familiar entre los caribes negros.** Ministerio de Educación. Guatemala 1979.

Universidad Rafael Landívar. **Los acuerdos de paz.** IIES/MINEDUC/SEPAZ/ASDI. Guatemala 1998.

Universidad Mariano Gálvez de Guatemala. Revista WINAK, Boletín Intercultural. **Educación bilingüe intercultural, acceso a la convivencia.** Guatemala 1993.

VASQUEZ, Claudia, Reportaje especial, **Guatemala multicultural.** Actualidad Nacional, Prensa Libre, Guatemala 2001.

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente. Guatemala 1985.

Código Municipal. Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 12-2002, Guatemala 2002.

Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 11-2002, Guatemala 2002.

Ley General de Descentralización. Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 14-2002, Guatemala 2002.

Acuerdo Gubernativo No. 726-95 Ministerio de Educación de Guatemala., Guatemala, 21 Diciembre 1995.