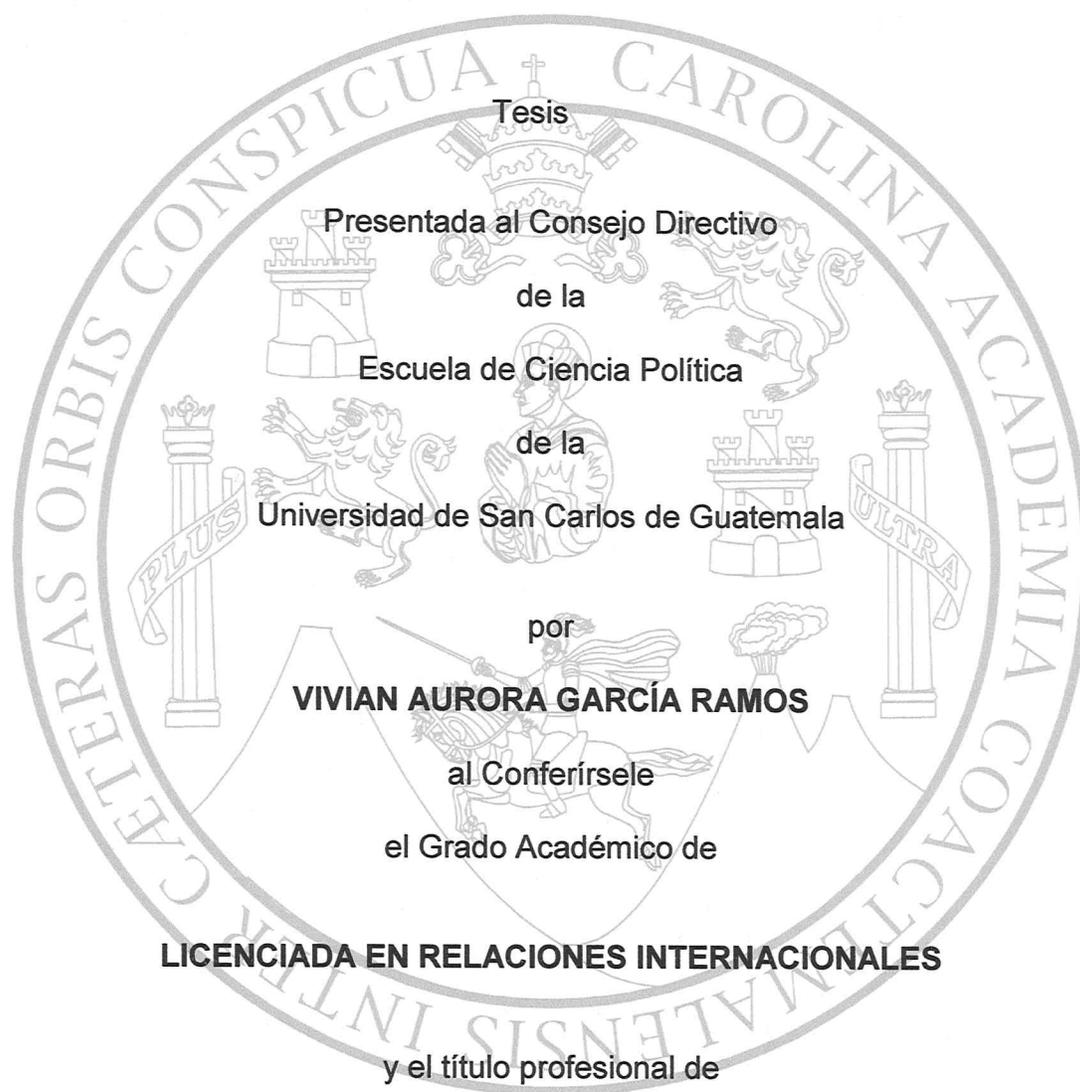


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA**

**"POLÍTICAS PÚBLICAS EN FAVOR DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA
GUATEMALTECAS. AVANCES Y OBSTÁCULOS EN RELACIÓN AL DERECHO
INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, PERIODO 2008 - 2011"**



INTERNACIONALISTA

Guatemala, mayo de 2015

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA**

**"POLÍTICAS PÚBLICAS EN FAVOR DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA
GUATEMALTECAS. AVANCES Y OBSTÁCULOS EN RELACIÓN AL DERECHO
INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, PERIODO 2008 - 2011"**

Tesis

Presentada al Consejo Directivo

de la

Escuela de Ciencia Política

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

VIVIAN AURORA GARCÍA RAMOS

al Conferírsele

el Grado Académico de

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

y el título profesional de

INTERNACIONALISTA

Guatemala, mayo de 2015

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR

Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

SECRETARIO GENERAL

Dr. Carlos Enrique Camey Rodas

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

DIRECTOR: Dr. Marcio Palacios Aragón
VOCAL I: Licda. Mayra del Rosario Villatoro
VOCAL II: Lic. Juan Carlos Guzmán Morán
VOCAL III: Licda. Ana Margarita Castillo Chacón
VOCAL IV: Br. Florentina Puac Puac
VOCAL V: Br. José Lara Samayoa
SECRETARIO: Lic. Marvin Norberto Morán Corzo

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN GENERAL DE CONOCIMIENTOS

EXAMINADOR: Lic. Francisco Ernesto Rodas
EXAMINADOR: Lic. Rubén Corado Cartagena
EXAMINADORA: Licda. Mayra del Rosario Villatoro del Valle
EXAMINADORA: Licda. Ruth Teresa Jácome Pinto de Alfaro
EXAMINADORA: Licda. Beatriz Eugenia Bolaños Sagastume

TRIBUNAL QUE PRÁCTICO EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTOR: Dr. Marcio Palacios Aragón
SECRETARIO: Lic. Marvin Norberto Morán Corzo
EXAMINADOR: Lic. Francisco José Lemus Miranda
EXAMINADOR: Lic. Secil Oswaldo de León
EXAMINADOR: Lic. Luis Fernando de León Laparra

Nota: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis" (Artículo 74 del Reglamento de Evaluación y Promoción de Estudios de la Escuela de Ciencia Política).

Vivian Aurora García Ramos



**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA:** Guatemala, quince de abril del dos mil quince.-----

Con vista en los dictámenes que anteceden y luego de verificar la autenticidad de la certificación de Examen de Suficiencia y/o cursos aprobados por la Escuela de Ciencias Lingüísticas, se autoriza la impresión de la Tesis titulada: **“POLÍTICAS PÚBLICAS EN FAVOR DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA GUATEMALTECAS. AVANCES Y OBSTÁCULOS EN RELACIÓN AL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, PERIODO 2008-2011”**. Presentada por el (la) estudiante **VIVIAN AURORA GARCÍA RAMOS**, carnet No. **200418944**.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
9/myda



ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día veinticinco de marzo del año dos mil quince, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por: Lic. Secil Oswaldo de León, Lic. Luis Fernando de León Laparra y Lic. Francisco José Lemus Miranda Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales, el trabajo de tesis: **“POLÍTICAS PÚBLICAS EN FAVOR DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA GUATEMALTECAS. AVANCES Y OBSTÁCULOS EN RELACIÓN AL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, PERIODO 2008-2011”**. Presentado por el (la) estudiante **VIVIAN AURORA GARCÍA RAMOS, carnet no. 200418944**, razón por la que se da por **APROBADO** para que continúe con su trámite.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador de Carrera

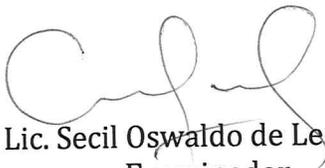


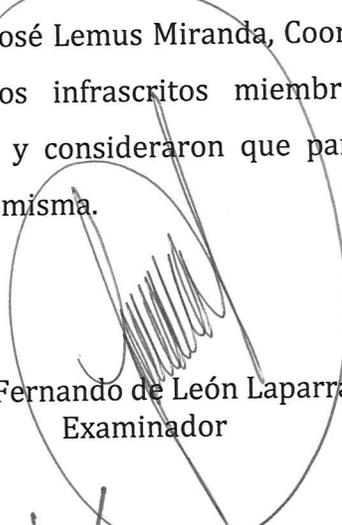
c.c.: Archivo
8c/ deur

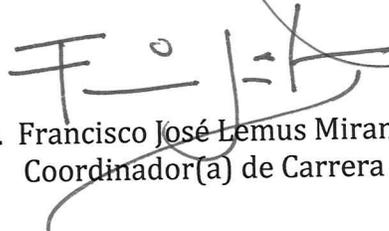


ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día diez de febrero del año dos mil quince, se realizó la defensa de tesis presentada por el (la) estudiante **VIVIAN AURORA GARCÍA RAMOS**, carnet no. **200418944**, para optar al grado de Licenciado (a) en **RELACIONES INTERNACIONALES** titulada: **“POLÍTICAS PÚBLICAS EN FAVOR DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA GUATEMALTECAS. AVANCES Y OBSTÁCULOS EN RELACIÓN AL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, PERIODO 2008-2011.”** ante el Tribunal Examinador integrado por: Lic. Secil Oswaldo de León, Lic. Luis Fernando de León Laparra y Lic. Francisco José Lemus Miranda, Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y consideraron que para su aprobación deben incorporarse algunas correcciones a la misma.


Lic. Secil Oswaldo de León
Examinador


Lic. Luis Fernando de León Laparra
Examinador


Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador(a) de Carrera



c.c.: Archivo
8b /deur.



ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, dos de febrero del dos mil quince.-----

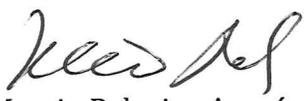
ASUNTO: El (la) estudiante **VIVIAN AURORA GARCÍA RAMOS**, carnet no. **200418944** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (la) Licda. Ingrid Elizabeth Rivera Barillas en su calidad de Asesor (a), pase al Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales para que proceda a conformar el Tribunal Examinador que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según Artículo Setenta (70) del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"




Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
myda/
7.

Ingrid Adriana Elizabeth Rivera Barillas
Licenciada en Relaciones Internacionales
Colegiado 1,096

Guatemala, 23 de enero de 2015

Licenciado
Marcio Palacios Aragón
Director
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala.

Estimado señor Director:

Con atento saludo me dirijo a usted para informarle que he procedido a asesorar y revisar el trabajo de tesis presentado por la estudiante **VIVIAN AURORA GARCIA RAMOS**, con carne No. **200418944**, titulado " **POLÍTICAS PÚBLICAS EN FAVOR DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA GUATEMALTECA. AVANCES Y OBSTACULOS EN RELACIÓN AL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, PERIODO 2008-2011** ", el cual presenta como requisito académico previo a obtener el título de Internacionalista, en el grado de licenciada.

Por lo anterior, me permito manifestarle que los planteamientos desarrollados son un aporte importante al estudio de la problemática mencionada desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales.

Por tal virtud, me es grato informarle que la investigación presentada por la estudiante **GARCIA RAMOS**, tiene las cualidades y requisitos necesarios de un trabajo de tesis, por lo tanto la recomiendo apta para ser presentada al Honorable Tribunal Examinador.

Sin otro particular, me suscribo aprovechando la presente para manifestarle mis más altas muestras de consideración y respeto.


Licenciada **Ingrid Adriana Elizabeth Rivera Barillas**
Asesora





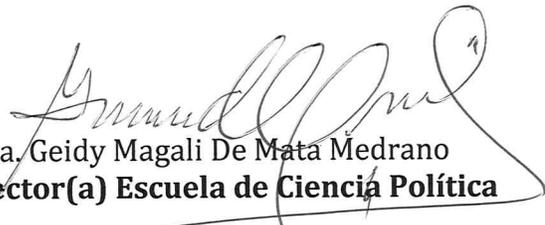
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, veintiséis de febrero del dos mil catorce.-----

ASUNTO: El (la) estudiante **VIVIAN AURORA GARCÍA RAMOS**, carnet no. **200418944** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, pase al (a la) Asesor (a) de Tesis, Licda. Ingrid Adriana Rivera Barillas para que brinde la asesoría correspondiente y emita dictamen.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Director(a) Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
6/myda



Guatemala, 24 de febrero del 2014

Licenciado (a):
Geidy Magali De Mata Medrano
Director(a)
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Licenciada De Mata:

Me permito informarle que para desarrollar la tesis titulada **“POLÍTICAS PÚBLICAS EN FAVOR DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA GUATEMALTECAS. AVANCES Y OBSTÁCULOS EN RELACIÓN AL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, PERIODO 2008-2011”**. Presentado por el (la) estudiante **VIVIAN AURORA GARCÍA RAMOS, carnet no. 200418944** puede autorizarse como Asesor (a) Licda. Ingrid Adriana Rivera Barillas.

Cordialmente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador de Carrera

c.c.: Archivo
myda
5/





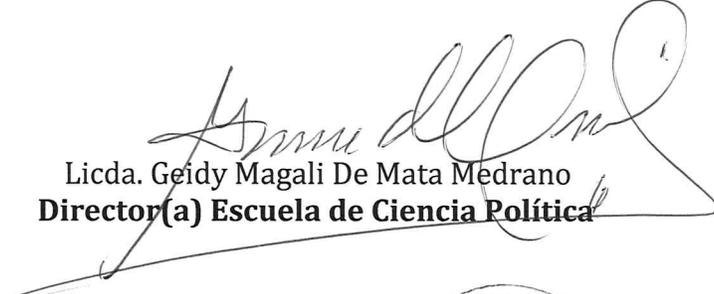
**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA:** Guatemala, diecinueve de febrero del dos mil catorce-----

ASUNTO: El (la) estudiante **VIVIAN AURORA GARCÍA RAMOS,**
Carnet No. 200418944 continúa trámite para la
realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a)
del Área de Metodología, pase al (a la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente,
para que emita visto bueno sobre la propuesta de Asesor.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Director(a) Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
4/ myda.



Guatemala, 10 de febrero del 2014

Licenciado (a):
Geidy Magali De Mata Medrano
Director(a)
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Licenciada De Mata:

Me permito informarle que tuve a la vista el diseño de tesis titulado: **“POLÍTICAS PÚBLICAS EN FAVOR DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA GUATEMALTECAS. AVANCES Y OBSTÁCULOS EN RELACIÓN AL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, PERIODO 2008-2011”**. Presentado por el (la) estudiante **VIVIAN AURORA GARCÍA RAMOS, No. 200418944**, quien realizó las correcciones solicitadas y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Marcio Palacios Aragón
Coordinador del Área de Metodología



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
deur/
3



**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA:** Guatemala, veintiocho de enero del dos mil catorce-----,-----

ASUNTO: El (la) estudiante **VIVIAN AURORA GARCÍA RAMOS**,
carnet no. 200418944, continúa trámite para la
realización de su Tesis.

Habiéndose aceptado el tema de tesis propuesto, por parte del (de la) Coordinador (a)
de Carrera pase al (a la) Coordinador (a) del Área de Metodología, para que se sirva
emitir dictamen correspondiente sobre el diseño de tesis.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Director(a) Escuela de Ciencia Política



c.c.: Archivo
2/ myda.



Guatemala, 27 de enero del 2014

Licenciado (a)
Geidy Magali De Mata Medrano
Director(a)
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Licenciada De Mata:

Me permito informarle que el tema de tesis: **“POLÍTICAS PÚBLICAS EN FAVOR DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA GUATEMALTECAS. AVANCES Y OBSTÁCULOS EN RELACIÓN AL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, PERIODO 2008-2011”**. Propuesto por el (la) estudiante **VIVIAN AURORA GARCÍA RAMOS, Carnet No. 200418944** puede autorizarse, dado que el mismo cumple con las exigencias mínimas de los contenidos de la carrera.

Cordialmente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador (a) de Carrera



c.c.: Archivo
myda/
1

DEDICATORIA

- A DIOS: Por darme su soplo de vida, amarme y creer que yo podía cumplir su propósito en mi.
- A MIS PADRES: Hugo y Lucy, por ser dos columnas inamovibles en mi vida, quienes incondicionalmente han estado a mi lado guiándome, alentándome y creyendo en mi cada día de mi vida.
- A MI MADRINA: Mi hermana mayor Fabiola, por ser un ejemplo de fe, lucha, esfuerzo, triunfo y apoyo incondicional.
- A MIS HERMANOS: Lourdes y Alejandro, por ser mis amigos de toda la vida, por apoyarme y cuidarme siempre.
- A MI FAMILIA: Por su amor, apoyo y cariño.
- A MIS GRANDES AMIGOS (AS): Ustedes saben quiénes son, por ser personas claves cuyas oraciones, enseñanzas, palabras y compañía han sido invaluable para mí.
- A ICOS: Por ser la ONG, que al abrirme sus puertas se convirtió en uno de mis sueños laborales hecho realidad y cuya experiencia me motivó a la selección del presente tema de tesis.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	I
-------------------	---

CAPÍTULO I

ABORDAJE TEÓRICO METODOLÓGICO

1.1 Aspectos Teóricos.....	1
1.2 Aspectos Metodológicos.....	4

CAPÍTULO II

ASPECTOS GENERALES DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

2.1 Antecedentes.....	9
2.2 Derechos Humanos.....	12
2.3 Sectores protegidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos... 15	
2.3.1 El ser humano.....	16
2.3.2 Mujeres.....	18
2.3.3 Pueblos Indígenas o Nacionales.....	20
2.3.4 Trabajadores.....	21
2.3.5 Niñez y Adolescencia.....	23

CAPÍTULO III

DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN GUATEMALA

3.1 Definición.....	27
3.2 Marco Jurídico del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.....	29

3.3 Instrumentos Jurídicos Conexos a la Niñez y Adolescencia.....	30
3.3.1 Instrumentos Internacionales.....	30
3.3.2 Instrumentos Nacionales.....	35

CAPITULO IV
LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN GUATEMALA

4.1 Escenario actual.....	41
4.2 Principales Amenazas	41
a. Derecho a la Vida.....	44
b. Maltrato Infantil.....	45
c. Acceso a la salud.....	47
d. Explotación sexual.....	50
e. Trabajo Infantil.....	51
f) Acceso a la Educación.....	52
g. Abandono.....	53
h. Desigualdad.....	54
4.3 Medidas de Protección y Ayuda.....	55
4.3.1 Acciones derivadas del Estado guatemalteco en la búsqueda del respeto y garantía a los derechos de la niñez y adolescencia guatemalteca.....	55
4.3.2 Inversión del Estado guatemalteco en la Niñez y la Adolescencia guatemalteca.....	57
4.3.3 Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia. (Ley PINA).....	58
a. Comisión Nacional de la Niñez y Adolescencia (CNNA).....	59
b. Formulación de Políticas Públicas dirigidas al sector Niñez y adolescencia en Guatemala.....	61

CAPÍTULO V
ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS A FAVOR DE LA NIÑEZ Y
ADOLESCENCIA GUATEMALTECA

5.1 Creación y Ejecución.....	63
5.2 Actores Involucrados.....	66
5.3 Presupuesto.....	67
5.4 Avances y logros.....	70
5.5 Dificultades, obstáculos retos.....	71
5.6 Cumplimiento de Compromisos Internacionales.....	73

CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES

BIBLIOGRAFÍA

ANEXO

Anexo 1: Guía de entrevista

LISTA DE ACRÓNIMOS

ALDHU	Asociación Latinoamericana para los Derechos Humanos
CNNA	Comisión Nacional de la Niñez y la Adolescencia
CENADOJ	Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial
COPREDEH	Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos
CONACMI	Consejo Nacional Contra el Maltrato Infantil
DIH	Derecho Internacional Humanitario
NNA	Niños, niñas y adolescentes
ODHAG	Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala
OEA	Organización de Estados Americanos
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PINA	Política Integral de la Niñez y la Adolescencia
SBS	Secretaría de Bienestar Social
UNICEF	Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro No.	Página	Nombre
1	43	Delitos Cometidos contra la Niñez y Adolescencia
2	44	Muertes por arma de fuego y arma blanca. Niños y niñas
3	45	Consultas por causas asociadas a maltrato infantil, Niños y niñas menores de 1 año
4	46	Consultas por causas asociadas a maltrato infantil Niños y niñas de 1 a 9 años
5	47	Rescates por razones vinculadas al maltrato

INTRODUCCIÓN

La violación de derechos humanos es un tema de gran envergadura tanto a nivel nacional como internacional, la humanidad ha sido testigo de las grandes trasgresiones y ataques que se han dirigido durante años y décadas a grupos específicos por razones de credo, color, situación política, etnia, entre otros. Ya sea en tiempos de guerra en los que justifican las agresiones o en tiempos de paz, entendida solo como ausencia de guerra en los que no existe alguna razón para ejercer violencia, son las consecuencias de dichos actos, las que han provocado que los movimientos que promueven el respeto de los derechos humanos aumenten y cobren mayor importancia.

Hoy día (2014) puede decirse que el principal instrumento que promueve la defensa de los mismos es la Declaración de Derechos Humanos, adoptada en 1948 y de la cual se deriva la creación de nuevos organismos especializados y reglamentos para especificar sobre particulares temas. En el caso de estudio que son los derechos de la niñez y la adolescencia, el país ratifica la Convención Sobre los Derechos del Niño en 1989 y a partir de ello se comienzan a implementar acciones que favorezcan a esta población y le brinden la protección necesaria.

El problema de la violación de derechos humanos, específicamente de los niños, niñas y adolescentes es reconocido como una dificultad mundial, pues según estudios realizados, entre el 25% y el 50% de los niños en el mundo sufren ese flagelo, que es punible. Y en el caso particular de Guatemala, el porcentaje de maltrato continúa subiendo alarmantemente, situación que trata de ser explicada a partir de padres que cuando eran niños también fueron víctimas de violencia, de modo que si esta ilustración es aceptada, la realidad actual debería inquietarnos a tal grado de accionar inmediatamente, pues según la Procuraduría de los Derechos Humanos, solo en los primeros 6 meses del año hubieron 729 denuncias recibidas por abusos contra niños, y se cree que menos del 20% de los abusos que en realidad ocurren son denunciados.

Por tal motivo, en la investigación que se presenta se planteó explicar los avances y los obstáculos del Estado guatemalteco en la formulación y ejecución de políticas públicas en favor de la niñez y la Adolescencia en cumplimiento a los tratados y convenios ratificados en relación al Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Para ello, en el capítulo I se expresan las teorías y paradigmas aplicados al tema de estudio para explicarlos, analizarlos y plantear recomendaciones, de la mano con ellos se exponen los métodos utilizados y el momento en el cual se emplearon, así como la razón de su aplicación. Dentro del capítulo I, también se describen el objetivo general y los objetivos específicos que determinaron el camino de la investigación, junto a ellos, se hace referencia al planteamiento del problema y por último se mencionan las técnicas e instrumentos utilizados para la producción, ordenamiento y análisis de datos que posibilitaron la indagación.

Dentro del capítulo II se incluyen los aspectos generales del derecho internacional de los derechos humanos, entre ellos los antecedentes, la evolución de los derechos humanos, la clasificación de estos, y finalmente, los sectores protegidos por los derechos humanos, entre ellos el ser humano, las mujeres, los pueblos indígenas, los trabajadores y por supuesto, la niñez y adolescencia.

El capítulo III explica el derecho internacional de los derechos humanos, su definición, el marco jurídico que lo conforma, los instrumentos internacionales específicos a la materia de defensa de derechos en niñez y adolescencia y los instrumentos nacionales que se han elaborado para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos con la ratificación de convenios internacionales.

En el Capítulo IV, se aborda el tema de la niñez y adolescencia en Guatemala, el escenario actual, es decir cómo está este sector de la población en el presente, las principales amenazas a las que continuamente se enfrentan, dentro de ellas, violación a la vida, el maltrato infantil, la ausencia de salud, la explotación sexual, el trabajo infantil, el acceso a la educación, el abandono y la desigualdad. Junto a ello, se tratan también las medidas de protección y apoyo que el gobierno ha

desarrollado para minimizar el riesgo, dentro de ellas, la creación de leyes, el presupuesto, la formación de comisiones y la aplicación y ejecución de políticas públicas que les beneficien.

En seguida, el Capítulo V presenta el análisis de las políticas públicas en favor de la niñez y adolescencia guatemalteca, el cual se realiza mediante el análisis, comparación y presentación de los resultados obtenidos en las entrevistas del trabajo de campo que se planificó para la indagación. Sin embargo, vale la pena recordar que las mismas equivalen al 25% de las instituciones participantes en el proceso que compete a la investigación, pues del 75% restante, no se obtuvo respuesta, ni información.

Posteriormente, se presentan las conclusiones y consideraciones finales del presente informe de tesis; seguido de la bibliografía de los libros, documentos, revistas, informes y las fuentes electrónicas consultadas en la realización del mismo y posteriormente, se agrega en el anexo la guía de entrevistas que se ejecutó.

CAPÍTULO I

ABORDAJE TEÓRICO METODOLÓGICO

1.1. Aspectos Teóricos

La violación de los derechos humanos es un tema que no puede separarse de la historia del hombre, si se hace uso del iusnaturalismo, se cree que los mismos son inherentes a toda persona humana, y que sin importar si existiesen leyes al respecto no importando de qué lugar, raza o época se hable, el ser humano siempre ha tenido consigo mismo una serie de derechos y libertades básicas que le han acompañado y que han tenido que le han sido respetadas.

Lamentablemente, la humanidad ha perdido décadas y quizá siglos enteros tratando de enmarcar cuáles son esos derechos, quiénes son portadores de ellos y qué ente es el encargado de hacérselos valer, cuando la realidad es que todo ser viviente pensante debe por lo menos tener derecho a la vida y a una vida digna es decir, con sus necesidades básicas cubiertas, ser libre y jamás ser maltratado.

Es acá entonces donde se aplicaron las teorías de las relaciones internacionales, para ayudar a entender, explicar y predecir el fenómeno que se estudió. Al respecto de ellas, cabe mencionar que la investigación hizo uso específicamente de dos teorías, la primera de ellas proveniente de la escuela clásica. Como ya es sabido dentro de la escuela clásica se encuentra el realismo, que busca explicar que todo conflicto, todo acto negativo dentro del sistema, es producto de la naturaleza del hombre, una naturaleza mala e imposible de cambiar. En contraparte a este paradigma cuyos principios reducen al sistema a un escenario negativo y decadente, surge el Idealismo, que inverso al realismo cree en el cambio.

Los orígenes del paradigma idealista radican en la concepción del derecho internacional que es el punto de referencia que se utilizó para la realización del presente trabajo de investigación, como se dijo previamente, una de las

características del idealismo es que considera que el cambio es posible y para lograrlo hace uso de sus variables básicas, las cuales son: el derecho internacional y la organización internacional.

El derecho internacional, debe recordarse es todo conjunto de reglas, convenios, tratados, entre otros, que regulan las relaciones dentro de los actores del sistema internacional. De manera que dicha regulación promueva los cambios necesarios dentro de los Estados para garantizar la paz y la seguridad internacional. De hecho, el derecho internacional pretende no solo modificar las políticas exteriores de los Estados a modo de que estos no entren en conflicto, sino también, convertir el Interés Nacional de los Estados a las prioridades del derecho internacional.

De tal forma que un Estado que cumple plenamente los compromisos adquiridos con dicho derecho, transforme y mute su interés nacional en función a él, contribuyendo con todos sus recursos y su interés nacional al alcance de su cumplimiento.

Asimismo, Grocio a través del idealismo propone la *Pacta Sunt Servanda* que dice *"Los pactos deben respetarse, los pactos deben cumplirse"*, de manera que si los Estados aplicaran y respetaran plenamente esta cláusula, los resultados positivos serían más palpables y la realidad internacional totalmente diferente.

De la mano con el derecho internacional, el idealismo utiliza la organización internacional, que acompañará al Estado en todo aquello que éste no sea capaz de realizar por sí solo, se puede observar como la Organización de las Naciones Unidas –ONU- y sus organismos especializados como por ejemplo el Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia (-UNICEF- por sus siglas en inglés), actúan para proponer y ejecutar nuevas leyes de derecho internacional que modifiquen el accionar de los Estados en este caso, a favor de los infantes.

En tal sentido, se puede mencionar la creación de la Comisión de la Niñez y la Adolescencia en Guatemala, que al observarse de manera deductiva se evidencia que fue producto de una ley del derecho internacional que cobra vida a través de organizaciones específicas, las cuales, provocan la creación de nuevos instrumentos

legales en los Estados, como por ejemplo las políticas públicas en favor de la niñez y la adolescencia y que a su vez de estas surgen nuevamente organizaciones encargadas de velar porque las políticas se cumplan.

Si bien es cierto el idealismo, plantea un orden establecido de cómo deberían funcionar las cosas, la realidad pone contra la pared sus postulados, ya que al final estos dependerán de la decisión del ser humano y de su accionar en busca del cambio positivo, del desarrollo y del avance. De manera que si el ser humano, decide no cambiar, como se ve en la realidad estudiada, los planteamientos del realismo parecen más acertados.

Para completar el análisis de caso, se hizo uso de otro paradigma pero este perteneciente a la escuela del cientificismo, dentro de su corriente behaviorista, es el Paradigma de la Sociedad Mundial que *“se centra sobre el manejo de la interdependencia y la necesidad de dar respuesta global a los problemas globales y comunes”* (Del Arenal, 2000:172).

El paradigma citado plantea el hecho de que el Estado como tal es insuficiente para garantizar la seguridad y bienestar de sus ciudadanos, por tal motivo necesita de la cooperación de los demás actores internacionales para trabajar en conjunto, es el caso de los Estados en vías de desarrollo, como Guatemala, que no es capaz de cumplir con las obligaciones estatales, en tal sentido abre las puertas para que a través de la cooperación internacional se reciba la ayuda y se emplee en todo aquello que no puede abastecer.

Asimismo, se explica que la sociedad no solamente puede ser conflictiva sino también cooperativa, una característica que debe aprovecharse, así que se plantea una cooperación entre actores para resguardar a la sociedad internacional. Dado que este paradigma deja de ser *estatocéntrico*, desvía su atención a otros problemas como por ejemplo los derechos humanos, de manera que se plantean soluciones específicas para temas determinados a través de la cooperación entre los diversos actores del sistema internacional, es decir la cooperación se ofrece por áreas y

dependerá de los territorios y lugares a donde se aplique, pues cada Estado tiene sus propias urgencias.

De igual forma, la interdependencia compleja propone la afirmación de valores comunes y universales que regulen el comportamiento de los actores, dentro del sistema, es decir, como no es posible aislarnos sino que continuamente nos afectamos los unos a los otros, entonces unifiquemos nuestras reglas y comportamientos para no perjudicarnos, un ejemplo de ello es la Declaración de los Derechos Humanos, que establece una serie de aspectos que deben garantizarse al ser humano, no obstante su funcionalidad, dependerá en gran manera del cumplimiento de ellos.

Si bien es cierto, el paradigma ofrece la cooperación como la salida a los problemas principalmente de los países tercermundistas, su aplicación ha demostrado que lejos de promover desarrollo, los países que han recibido la misma se han mal acostumbrado y la cooperación como tal se ha convertido para los gobiernos en el pretexto ideal para no cumplir con sus compromisos, alegando que no hay recursos económicos y dejando toda la responsabilidad a los actores paternalistas, es el caso de la CNNA, que sigue funcionando y existiendo principalmente gracias a la cooperación económica que viene del exterior, porque como institución gubernamental al día de hoy no tiene un rubro asignado dentro del presupuesto nacional sino sus recursos provienen de lo que le otorga de su presupuesto, la Secretaría de Bienestar Social.

1.2 Aspectos Metodológicos

El trabajo de tesis que se presenta en este informe es de carácter descriptivo analítico pues inicialmente se hizo una reseña histórica de los derechos humanos y el derecho internacional, su origen, reconocimiento, defensa, avances y trayectoria a través de la historia hasta llegar a convertirse en uno de los puntos centrales que rigen la agenda internacional de los Estados que conforman el sistema internacional. Esta reseña fue acompañada de procesos de análisis, comparación y crítica sobre

los mismos, para identificar los avances, logros, retrocesos y estancamientos que se identifican en materia del tema de estudio.

A la par de la descripción y análisis del tema de investigación, se utilizó método deductivo puesto que se habla de la violación de derechos humanos como un problema global y partir de ese punto el mismo comienza a ser desglosado a través de leyes, tratados y organizaciones, hasta llegar al país y dentro de éste también, se fue derivando hasta llegar al punto central que era la Comisión de la Niñez y Adolescencia, ente encargado en Guatemala de ejecutar las políticas públicas a favor de la niñez y adolescencia en el país.

La presente investigación no enunció una hipótesis, sino que fue fundamentada en un objetivo general y cuatro específicos, los cuales posteriormente serán descritos a detalle en este mismo capítulo, y para alcanzarlos se plantearon preguntas generadoras que sirvieron como guía al proceso de investigación. Ésta, es de tipo cualitativo, pues las interrogantes planteadas dentro de los instrumentos que produjeron la información en el trabajo de campo, abordado en el capítulo V del presente informe, no contiene datos de cantidad, estadística o proporción, sino van enfocados a características, particularidades y actividades que realizan, por lo tanto son datos basados en la experiencia y la observación.

El objetivo general de la presente investigación fue "Explicar los avances y los obstáculos del Estado guatemalteco en la formulación y ejecución de Políticas Públicas en favor de la Niñez y la Adolescencia en cumplimiento a los tratados y convenios ratificados en relación al Derecho Internacional de los Derechos Humanos" y para cumplir este objetivo, fue necesario lograr los siguientes objetivos específicos:

- a. Determinar el rol de las Instituciones involucradas en la formulación de las políticas públicas de este sector, específicamente de la Comisión Nacional de la Niñez y Adolescencia.

- b. Describir el avance y los problemas que tiene el Estado guatemalteco en la formulación y práctica de las políticas públicas que benefician a la Niñez y Adolescencia en cumplimiento con dicho sector y con los compromisos adquiridos en relación al Derecho Internacional de los Derechos Humanos.
- c. Establecer los factores que han permitido el avance y/o detenimiento para la formulación y vigencia de políticas públicas en favor de éste sector.
- d. Evaluar el impacto que tiene el avance o ausencia del mismo en dicho tema en la imagen internacional de Guatemala.

Para la realización de los objetivos planteados se hizo uso de algunos métodos, inicialmente, el histórico deductivo, que como se indicó antes sirvió para hacer un cuadro mental ordenado sobre el tema de estudio, a modo de poder situar el caso en el escenario actual; posteriormente, se hizo uso del cualitativo y comparativo, ya que se determinaron características que distinguen al fenómeno de estudio y la forma como estas se presentan y operan y se revisaron informes y resultados que se ofrecen a través de los años para comparar los cambios positivos o negativos que éste ha tenido; también se compararon y analizaron las respuestas y resultados de las entrevistas realizadas en el trabajo de campo. Por último, el método analítico acompañó todo el proceso de realización del informe, pues se procuró que toda información textual fuera interpretada para así generar una nueva, que sirva para plantear posibles soluciones al problema.

El planteamiento de problema que generó la presente investigación, radica en la importancia que debe tener no solo la observancia de los derechos humanos, sino también su cumplimiento, especialmente en aquellos seres humanos que son más indefensos no débiles, sino que sus capacidades para afrontar las situaciones o protegerse aún no han terminado de desarrollarse. Si se toman en cuenta los postulados de Waltz, él plantea que el individuo es el único actor internacional real o palpable, por ello debe dársele la importancia que merece, de manera, que si se habla de un sistema que permite y consiente el maltrato a uno de sus actores que en

el futuro tomarán las decisiones del mismo, el escenario se pronostica complicado, por ello la importancia de garantizar el respeto a los derechos humanos, a todos por igual, pero con mayor énfasis a aquellos que aún no pueden defenderse y que en el futuro tomarán decisiones que nos impactarán a todos.

Para completar los métodos utilizados, se emplearon también instrumentos y técnicas específicas, dirigidas a la investigación documental y el trabajo de campo, fueron tres aspectos los que se obtuvieron, el primero, la producción de datos, a través de lectura y revisión de informes, libros, páginas web y resultados de las entrevistas del trabajo de campo.

El segundo, el análisis de datos, de toda la información recopilada se trató de abstraer lo más importante y conveniente a la investigación y analizarlos, asimismo, al contenido de las entrevistas realizadas, que es necesario mencionar, los funcionarios que colaboraron en ellas fueron: Licenciado Byron Álvarez, Director Ejecutivo CNNA; Liseth Gálvez, Técnico en Municipalización, CNNA; Sr. Luis Aifan, técnico en Políticas Públicas, ONG Save the Children; Licenciado Fernando Estrada, Asesor Despacho Superior, Secretaria de Bienestar Social; y Licenciado René Leppe, Asesor Administrativo Despacho Superior, Secretaría de Bienestar Social.

Cabe indicar que se solicitaron entrevistas también a otras organizaciones pertenecientes a la CNNA, sin embargo no se obtuvo respuesta favorable de las mismas, cuestión que como se abordará en el capítulo V, ha marcado negativamente el avance de la comisión, pues no todos tienen verdaderamente el compromiso de cooperar con las funciones atribuidas.

La metodología de las entrevistas realizadas fue semi dirigida, ya que aunque había una guía de preguntas base, mínimas o necesarias para obtener datos, se dio libertad de expresión en otros aspectos en los cuales las personas entrevistadas tenían amplia experiencia, o sugerían temas e información que consideraban importantes y que no habían sido tomados en cuenta en el cuestionario.

Finalmente, a la par de las técnicas que permitieron la obtención y análisis de información, se aplicaron las que facilitaron la producción de más información, estos fueron los cuadros de vaciado de datos de las entrevistas, para que las mismas pudiesen compararse y confrontarse a modo de analizar los nuevos resultados y con ellos proponer conclusiones.

CAPÍTULO II

ASPECTOS GENERALES DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

2.1 Antecedentes

Diversos escritores convienen en aseverar que los orígenes de los derechos humanos se remontan a la Grecia antigua y surgieron con el derecho natural de los hombres. *“El ejemplo clásico, tomado de la literatura griega, es el de Antígona. Según Sófocles, cuando Creón le reprocha haber dado entierro a su hermano pese estarle prohibido, ella replica que ha actuado según las leyes no escritas e inmutables de los cielos”* (Asociación Latinoamericana para los Derechos Humanos (ALDHU), 2006:1).

Sin embargo, fue el cristianismo el que afirmó las bases para el reconocimiento de la igualdad entre seres humanos, considerando a todos los seres humanos como hijos de Dios. Aunque lamentablemente la institución de la iglesia, no fue de las primeras en resguardar los mismos, sino al contrario dirigió y apoyó luchas y guerras en nombre de Dios y en la búsqueda de consolidar su poder.

Igualmente, en la edad media los derechos humanos fueron pisoteados de diversas formas, pues las sociedades se regían según la influencia de la filosofía aristotélica, es decir la Esclavitud, *“que no reconocía las cualidades humanas y, por ende, no buscaba situar la personalidad humana en el centro de las preocupaciones del derecho y de la vida social”* (IBID).

No es posible saber si con el transcurso de los siglos y décadas, los costos humanos que resultaban después de los enfrentamientos; la crueldad que se aplicaba en cada conflicto; las torturas implantadas incluso por la iglesia; los tratos inhumanos que se daban a los esclavos, comenzaron a ser más notorios; o más difíciles de esconder; o el ser humano evolucionaba a una nueva faceta, en la cual su conciencia le indicaba que esto no era correcto. Lo importante es que comienzan a surgir ideas quizás

pequeñas, pero que desencadenaron en grandes adelantos para sentar las bases de un reconocimiento de derechos inherentes a todo ser humano.

Dos hechos importantes que permiten avances reveladores en la materia fueron: La Carta Magna (1215) en Inglaterra, lugar donde por primera vez, se constituyeron restricciones legales al ejercicio de poder, destinados a preservar los derechos humanos de los ciudadanos; y *“el Habeas Corpus (1679); el Bill of Rights –que en 1689 sentó las bases del nuevo sistema de gobierno británico- y los Dos tratados del gobierno civil (1690) -que legitimaron la revolución que acababa de poner fin al absolutismo de los Estuardo- son textos precursores de la actual legislación sobre derechos humanos”* (ALDHU, 2006:2).

No obstante, la esencia de la publicación, protección y validez de los derechos humanos es la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, proclamada por la Asamblea Francesa el 26 de agosto de 1789. Pues en ella se reconoce enfáticamente que los “hombres nacen y permanecen libres e iguales en sus derechos”. Posterior a este reconocimiento, el tema de los derechos humanos, ha avanzado asombrosamente, pues dos siglos más tarde, se puede observar un sistema jurídico general y universal de protección de los seres humanos en sus derechos básicos y en temas específicos que al inicio no se habían tomado en cuenta.

Posteriormente, *“En las Constituciones de Querétaro (México-1917), Weimar de 1919, de España de 1931, Soviética de 1936 e Irlandesa de 1937 se reconocieron también derechos económicos, sociales y culturales que debían ser promovidos por el Estado para lograr condiciones de vida más favorables a la dignidad de la persona humana”* (Zevallos,1992.s.p.).

A pesar de los aparentes logros alcanzados en relación al respeto y garantía de los derechos humanos de las personas, a mediados del siglo XIX surge un nuevo enfrentamiento, que deja como resultado millones de pérdidas humanas. Por lo que

después de la segunda guerra mundial, diversos países consideran necesaria y urgente la creación de una organización mundial que regule las relaciones de los mismos, de manera que en 1945, en San Francisco (EEUU), se constituye la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que tiene como propósitos fundamentales: mantener la paz y la seguridad internacional; fomentar entre las naciones relaciones de amistad; realizar cooperación internacional interviniendo en la solución de problemas de carácter económico, social, cultural o humanitario; y servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar propósitos comunes.

Tres años después de la fundación de la ONU, la Asamblea General decide aprobar el 10 de Diciembre de 1948 en Paris, la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Esta declaración establece uno de los cimientos del Sistema Internacional de Protección Derechos Humanos, que se forma después de conocer los horrores cometidos por algunos países dentro del contexto de la segunda guerra mundial.

Cabe mencionar que al inicio, dicha declaración fue fuertemente atacada debido a que la misma no era de carácter obligatorio para los Estados, sino más bien era una recomendación moral que se daba a los mismos. A pesar de ello, con el transcurso de los años lo moral fue transformado a jurídico *“convirtiéndose en un instrumento obligatorio al contener una serie de conceptos internacionalmente aceptados por el derecho consuetudinario, y en consecuencia son obligatorios, al mismo tiempo que han servido de fuente inspiradora de diversas Constituciones del hemisferio”* (Rivadeneira, 2006: 2).

Aunque la Declaración Universal de los Derechos Humanos, es la primera confesión universal que aborda esta materia, a nivel regional, el continente Americano ya poseía un documento que abordaba este tema el cual es la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre que fue aprobada en Bogotá en la IX Conferencia Internacional Americana, conjuntamente con la Carta constitutiva de la Organización de Estados Americanos (OEA).

De manera que con el surgimiento de declaraciones, convenciones, pactos y sistemas de protección vinculadas al tema de los derechos humanos, se ha formado un vasto cuerpo jurídico internacional de protección y promoción a los derechos humanos, que ha ocasionado en los diversos países cambios en sus constituciones y leyes, para promover y garantizar de manera prioritaria la defensa irrestricta del ser humano como sujeto de protección internacional. Esto, indica Rivadeneyra *“ha dado origen a todo un conjunto de normas internacionales DENOMINADO DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS los cuales establecen derechos, instituciones y procedimientos a nivel regional o universal con el objetivo de poner fin a las violaciones sistemáticas de derechos humanos producidos fundamentalmente en el seno de gobiernos dictatoriales y crear condiciones para lograr mejores condiciones de desarrollo, el mismo que ha dado origen a un orden jurídico internacional de la cual se derivan diversos organismos jurisdiccionales supranacionales encargados la defensa y protección de estos derechos universales e inalienables a nivel regional y hemisférico”* (2006).

2.2 Derechos Humanos

Previo a conceptualizar los derechos humanos, debe referirse que antes de formar una concepción sobre estos, la discusión se centró en determinar sus fundamentos, tal disputa se llevó a cabo entre dos corrientes de pensamiento a saber:

- **El positivismo:** afirma que sólo es derecho aquello que está escrito en un ordenamiento jurídico, por lo que la única fuente del derecho, se fundamenta en el hecho de que está por escrito y vigente en un país, en un determinado momento histórico (ley positiva).

Aunque quizá, esta corriente trataba de validar los decretos y ordenanzas existentes en ésta época para mantener y salvaguardar un orden establecido, su aplicación y beneficio en la defensa de los derechos humanos era nula, puesto que para ese entonces ni siquiera se tenía claro que eran los derechos humanos, mucho menos a quien se aplicaban y que garantizaban. Por lo que al no existir ningún ordenamiento

que exigiera la observancia y garantía de los mismos, consentía el hecho de que todo abuso fuese permitido.

- **El iusnaturalismo:** sostiene que el origen de los derechos humanos no reside en la ley positiva, sino que parte de la naturaleza propia del ser humano, es superior y precedente a cualquier ley positiva. Es decir, el derecho natural es aquel que la naturaleza da a los seres humanos por el simple hecho de serlo.

Podría decirse que los defensores de esta corriente, verdaderamente habían comprendido la importancia del ser humano como tal, pues desde que éste es concebido debe reconocérsele como un sujeto colmado de derechos que deben garantizársele y defendérsele por el solo hecho de ser un ser viviente.

En la actualidad, puede observarse que el iusnaturalismo ha triunfado sobre el positivismo, y no solo eso, sino que ha cobrado tal importancia que termina convirtiéndose en este último. Es decir que hoy, los derechos humanos de las personas les son reconocidos y es precisamente este reconocimiento sin ley, el que ha provocado toda una creación masiva de leyes que permitan formar un verdadero y completo campo de protección a los mismos.

La importancia que el tema ha obtenido, se debe a que en la actualidad los derechos humanos han cobrado una nueva connotación, *“el de ser transnacionales, puesto que su protección trasciende de la esfera del Estado, toda vez, que el ser humano se constituye como sujeto del Derecho Internacional y propiamente del Derecho Internacional de los Derechos Humanos”* (Llatas, 2007:1).

De manera que el día de hoy, son los Estados precisamente los que elaboran las normas del derecho internacional y como sujetos del mismo, se obligan a cumplirlas, principalmente en el tema de los derechos humanos, en el cual las leyes internacionales tienen preeminencia sobre las nacionales. Por lo tanto, la actuación de los Estados está limitada sólo por los principios y normas del derecho internacional.

Aunque el concepto de Derechos Humanos, viene desarrollándose desde mucho antes de la formación de la ONU, es hasta la creación de ésta, que el mismo obtiene reconocimiento formal y universal, dejando claro que su finalidad última, es defender a la persona y promover su completo desarrollo. Posterior a ello, diversos son los conceptos que se le han dado, a continuación se abordaran los más completos.

Los derechos humanos son *“un conjunto de garantías inherentes, indivisibles, interdependientes y mínimas. Pertenecen a cada integrante de la sociedad por su condición individual y social como ser humano. No obstante, deben ser reconocidos en los procesos sociales, económicos y culturales de los Estados”*. (Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África (IEPALA). Artículo en línea. 2013).

Otro punto importante, al abarcar los derechos humanos, refiere a que debido a la amplitud que conllevan los mismos, éstos han sido divididos de diversas formas, sin embargo expondremos aquella otorgada por la ONU, que cabe indicar los agrupa en dos grandes grupos. Aunque la cantidad de clasificaciones de los derechos humanos varia, según la perspectiva de cada experto, para la presente indagación se hará mención de la otorgada por dicha organización, la cual es:

- **DERECHOS FUNDAMENTALES, CIVILES Y POLÍTICOS.**

También denominados derechos de libertad o derechos individuales, se orientan a la protección de la vida, libertad, igualdad, seguridad, dignidad e integridad física y moral del ser humano. Estos son los más antiguos, sus orígenes se remontan a cambios revolucionarios en siglos pasados, como por ejemplo: la Declaración de los Derechos de Inglaterra (1689), la Declaración de Independencia en Estados Unidos (1776) y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de la Revolución Francesa (1789).

En este grupo se impone al Estado el deber de no intervenir u obstaculizar el ejercicio y pleno goce de los mismos por parte del individuo. Acá se encuentran:

derecho a la vida, derecho al honor, derecho a la libertad, seguridad e integridad personal, derecho a la libertad de expresión, derecho a elegir y ser elegido, derecho a petición, derecho al libre tránsito, entre otros.

• **DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**

Este tipo de derechos son propios de un Estado Social de Derecho. Son derechos humanos "cuya característica es que constituyen pretensiones que los ciudadanos, individual o colectivamente, puede esgrimir frente a la actividad social y jurídica del Estado, es decir, que implican el poder de exigir al Estado determinadas prestaciones positivas..." Estas prestaciones son de contenido económico, social o cultural y deben estar garantizados para su logro progresivo, en la ley. Tales derechos, al decir de la CEPAL *"conjugan una normatividad general con demandas concretas que la sociedad, o ciertos sectores de ella, plantean al Estado, a saber, reclamos de mejores condiciones de trabajo, mejor educación, mejor acceso a la salud y a la vivienda, y otros"* (2000).

En palabras de Buergenthal, autor del Manual Internacional de Derechos Humanos, *"la realización de los derechos económicos, sociales y culturales no depende, en general, de la sola instauración de un orden jurídico ni de la mera decisión política de los órganos gubernamentales, sino de la conquista de un orden social donde impere la justa distribución de los bienes, lo cual sólo puede alcanzarse progresivamente. Su exigibilidad está condicionada a la existencia de recursos apropiados para su satisfacción, de modo que las obligaciones que asumen los Estados respecto de ellos esta vez son de medio o comportamiento"* (1990).

2.3 Sectores protegidos por los Derechos Humanos

Como se ha observado previamente, el tema de los derechos humanos no puede ser encasillado en una sola área, sino que su campo de acción es sumamente amplio, ya que refiere a la defensa no solamente de diversos derechos, sino también de

determinados sujetos que demandan condiciones específicas. No obstante, a continuación se hará una breve referencia de quienes han cobrado mayor atención.

2.3.1 El ser humano

Los derechos humanos son normas que reconocen y protegen la dignidad de todos los seres humanos. Es decir que es el ser humano el centro, y alrededor de él giran las acciones que se crean para beneficiarle. Estos derechos rigen también la forma en que los individuos viven en sociedad, así como su relación con los gobiernos y las obligaciones que éstos tienen para con ellos.

Dentro de los derechos humanos, todos los actores nacionales, internacionales, individuales o colectivos tienen roles que deben cumplir. Por ejemplo los gobiernos deben crear, implementar, derogar, o detener una serie de medidas para proteger a sus ciudadanos; pero al mismo tiempo, los individuos son sujetos que poseen obligaciones y responsabilidades, pues al hacer uso de sus derechos deben respetar los de los demás. De manera, que ningún gobierno, grupo o persona particular tiene derecho a llevar a cabo actos que afecten a los demás con tal de obtener beneficios propios.

Como se dijo previamente, el ser humano, es el centro de esta materia, puesto que su seguridad, beneficio y protección es lo que se persigue alcanzar. Por ello, se ha determinado que el mismo es portador de derechos que poseen tres características generales. La primera de ella, es que los derechos que le corresponden son inherentes, es decir que nace con ellos y le pertenecen como resultado de su humanidad, de manera que estos no se dan por privilegios, o como regalos, sino que es algo propio de su naturaleza humana.

Así también, estos derechos son inalienables, es decir que los individuos no pueden renunciar a estos y nadie puede privarles de ellos. Finalmente, la tercera característica de los derechos del ser humano, es que los mismos son universales; pues todo el mundo tiene derechos en todas partes, sin importar la edad, el sexo, la

raza, la religión, la nacionalidad, el nivel de ingresos u otra situación o condición en la vida.

A pesar de lo positivas y esperanzadoras que lucen estas características, en la práctica se observa una rotunda contrariedad en su aplicación, pues aún existen seres humanos pertenecientes a determinadas etnias, grupos religiosos o costumbres que no saben que son portadores de derechos, y que si llegasen a estar al tanto de ello, no hay quien pueda garantizárselos.

Fundamentalmente, los derechos del ser humano han sido establecidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual proclama en su artículo 1 que *“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”* y por ello *“Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”*.

Asimismo, toda la declaración está compuesta de treinta artículos que hacen mención específica a aspectos del ser humano que deben ser promovidos y respetados en la vida diaria de éste. Dentro de estos artículos se encuentran algunos temas como por ejemplo: la prohibición de la esclavitud, la tortura, los tratos crueles, inhumanos o degradantes; se habilita al ser humano como sujeto de personalidad jurídica, con derecho a nacionalidad, participación política, etc.; se regulan los procesos de detención y juicio; se promueve la obtención de patrimonios; la libre expresión, reunión y asociación; se aborda también el tema de seguridad social, trabajo, descanso; el nivel de vida adecuado; la maternidad, infancia, educación, vida cultural, y finalmente los deberes respecto a la comunidad.

Pese a la existencia de esta declaración y la ramificación de una cantidad grande de convenios, acuerdos y tratados que han surgido para regular derechos específicos de individuos concretos, a fin de llenar vacíos identificados, la situación de los derechos humanos sigue siendo alarmante en el mundo, y pareciese que al final solo

se avanza en papeles y no en acciones, por lo que valdría la pena preguntarse si es necesario seguir aprobando más documentos, o mejor los esfuerzos y gastos que se ejecutan en su realización deberían ser utilizados para garantizar su cumplimiento, pues en verdaderamente de nada sirve tener toda una amplia gama de instrumentos jurídicos dentro del derecho internacional de los derechos humanos, cuando en la práctica ninguno es respetado y eficaz.

2.3.2 Mujeres

Podría decirse que la aparición de la lucha por éstos, comenzó con la Revolución Francesa, en ella surge una mujer llamada Olympe de Gouges que encabeza un movimiento de mujeres que exigían que los pilares de dicha revolución ("Liberté, Egalité, Fraternité"), fuesen aplicados tanto a hombres como mujeres.

Es así como en 1791, Olympe hace pública su Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana, sin embargo dos años más tarde es llevada a la guillotina debido a su rebelión contra el poder y su lucha por los derechos de ciudadanía de las mujeres.

Durante estas fechas, florece también una escritora inglesa llamada Mary Wollstonecraft, quien publica en 1792 el libro Defensa de los Derechos de la Mujer, en este trabajo condena la educación que se daba a las mujeres porque solo servía para fortalecer los estereotipos patriarcales. Si bien es cierto, los movimientos en pro de los derechos de las mujeres, se centraron principalmente en la igualdad de los sexos, Mary Wollstonecraft va más allá, *"pidiendo que las leyes del Estado se usaran para terminar con las tradiciones de subordinación femenina, y fuera el Estado quien garantizara un sistema nacional de enseñanza primaria gratuita universal para ambos sexos"* (Rioseco, 2003:1).

Un ejemplo claro de la situación que atravesaba la mujer en esa época, es el pensamiento de Pierre-Joseph Proudhon, quien afirmaba "claramente que una mujer

igual al hombre significaría *“el fin de la institución del matrimonio, la muerte del amor y la ruina de la raza humana”*. El lugar ideal para la mujer era el hogar. Para Proudhon las cosas estaban claras: *“no hay otra alternativa para las mujeres que la de ser amas de casa o prostitutas”* (1864).

Contrario a esta ideología, aparecen Karl Marx y Friedrich Engels, estableciendo bases del pensamiento socialista sobre la “cuestión de la mujer”. Para ellos, “la igualdad política entre los sexos era una condición necesaria para la plena emancipación de la sociedad. Además, los fundadores del socialismo científico entendían que la base fundamental de la emancipación femenina era su independencia económica frente al hombre” (Rioseco, 2003:4).

Con el transcurso de los años se han aprobado e implementado diversas acciones en relación al reconocimiento y respeto de los derechos de la mujer, especial mención requiere la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (1979), puesto que en ella se aporta una importante definición de discriminación contra la mujer y se establecen los derechos de las mujeres en nueve áreas, también se convienen deberes para los Estados, a fin de lograr la igualdad entre mujeres y hombres. No obstante, ésta carece de mecanismos específicos para ponerla en práctica y tiene pocos recursos, por lo tanto sus actividades se encuentran fuertemente limitadas.

Además, hay que tomar en cuenta que los instrumentos, leyes y sanciones que se aplican a los derechos de las mujeres no pueden permanecer estancados, puesto que constantemente surgen nuevas necesidades, nuevos retos, y lo que es más importante, nuevos actores y actoras. Por lo tanto los mismos deben irse adecuando a las nuevas necesidades y presentar mayor fuerza para castigar a los victimarios.

En Guatemala, puede decirse que pese a los avances y logros que se han tenido en relación a la aprobación de leyes y sanciones, las mujeres siguen siendo objeto de diversos tipos de violaciones y sujetos a los cuales todavía el Estado no es capaz de

garantizarles sus derechos fundamentales, puesto que de acuerdo a datos del Centro Nacional de Documentación Judicial (CENADOJ) las víctimas mujeres que reportan violación a sus derechos humanos, han concentrado el 81% del total registrado año con año, de 2008 a 2011.

2.3.3 Pueblos Indígenas o Nacionales

Debido a que la esclavitud permitida en diversos territorios nacionales, conllevaba toda una gran serie de violaciones a los derechos humanos, la sociedad internacional ha realizado diversas actividades para prohibirla y erradicarla.

Cuando se observaba el modus operandi de la misma, se prestó atención al hecho de que con mayor frecuencia eran precisamente los grupos indígenas y originarios de los pueblos, los más afectados con los procesos de conquista, expansión, crecimiento, capitalismo y finalmente globalización. Asimismo, estos grupos han sido olvidados por el Estado en aspectos de salud, servicios, desarrollo, educación, etc. debido a que en la mayoría de ocasiones se hallan territorialmente aislados de la metrópolis, sus necesidades no son evidentes, necesarias o urgentes con los intereses del sector urbano.

Por esta razón, la aprobación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, es un paso trascendental en la lucha de la defensa de estos sectores, ya que éste, es el instrumento de mayor importancia para los pueblos citados, puesto que es una herramienta de derechos humanos vinculante para los Estados ratificantes.

Este instrumento tiene, según Magdalena Gómez, como principios básicos: *“a) El respeto a las culturas, formas de vida y de organizaciones e instituciones tradicionales de los pueblos indígenas y tribales; b) La participación efectiva de estos pueblos en las decisiones que les afectan; c) El establecimiento de mecanismos adecuados y procedimientos para dar cumplimiento al Convenio de acuerdo a las condiciones de cada país”* (1997).

Finalmente, vale la pena resaltar que algo sumamente significativo de este Convenio, es que el mismo es vinculante para todos los Estados que le ratifican, por lo tanto los Estados no solo se comprometen jurídicamente a nivel nacional sino también internacional. Por ello, toda institución del Estado, juez, legislador y funcionario público está obligado a acatar y hacer cumplir todas las especificaciones del Convenio tomando en cuenta la primacía del mismo sobre otras normas y el principio pro indígena

2.3.4 Trabajadores

En 1919, con el fin de la Primera Guerra Mundial, se creó la Liga de Naciones y junto a ella la Organización Internacional del Trabajo, ésta organización dio paso a la libertad sindical, es decir el derecho de los trabajadores para formar libremente sus propias organizaciones, que les ayudan a promover mejores condiciones laborales. De manera que *“éste fue el primer derecho humano reconocido en un tratado mundial y el primero en ser supervisado por un comité internacional de expertos”* (Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF), 2002:18).

Así también, en la Declaración Universal de Derechos Humanos, se instituye el derecho al trabajo, *“a un trabajo seguro, a un salario adecuado, a la igualdad salarial, a la seguridad social y a constituir y pertenecer a un sindicato”*, esto es a todos los trabajadores en todas partes del mundo. Y la protección de los derechos de los trabajadores ha sido asignada a la OIT, que es un organismo especializado de la ONU.

La labor de la OIT gira en torno al mundo del trabajo y al establecimiento de normas mundiales sobre los derechos de los trabajadores. Dentro de los temas que se le atribuyen, también se cuentan las relaciones laborales, el trabajo de menores, la formación profesional, la política sobre la creación de empleo y las normas de salud y seguridad en el trabajo.

Uno de los aspectos más significativos de la OIT, es la facultad que tiene en la enunciación de reglas mundiales de trabajo, que se convierten en convenios y recomendaciones. Aunque estos están sujetos a las disposición de los Estados para firmarlos y ratificarlos. Una vez esto sucede, el país que se ha comprometido debe realizar reformas en su legislación nacional para que sus normas cumplan lo estipulado en el convenio.

Lamentablemente, dicha organización carece de mecanismos para obligar a los gobiernos a realizar estos cambios, por lo que sus acciones solo pueden llegar a avergonzar a un país frente a la comunidad internacional, para que por esta presión decida cumplir con los compromisos que adquirió.

Un ejemplo claro de la fuerza que han cobrado los sindicatos es la verdadera lucha contra el 'apartheid' en Sudáfrica, que fue terminado en 1994, con las primeras elecciones democráticas del país. *“El ‘apartheid’ —sistema de discriminación racial impuesto por un gobierno minoritario de raza blanca— fue, sin duda, una de las peores formas jamás vistas de abuso de los derechos humanos. Su derrocamiento final se debió a una combinación de un movimiento político, en el que los sindicatos del país desempeñaron un papel crucial, y de las sanciones económicas internacionales demandadas por los trabajadores de Sudáfrica, con el apoyo del movimiento sindical internacional. Los sindicatos sudafricanos y de todo el mundo fueron un elemento clave en la lucha contra este movimiento”* (ITF, 2002: 6).

Hoy, casi todos los países del mundo forman parte de la OIT (175), en contraste se ha calculado que, en la actualidad, 27 millones de personas viven bajo condiciones de esclavitud en distintas partes del mundo, sin recibir salario alguno y bajo la constante amenaza de la violencia.

Lo anterior, pone nuevamente en evidencia la debilidad que presentan documentos aprobados, cuyos escritos poseen buena imagen en letras, pero que no tienen viabilidad, ni capacidad de ser cumplidos, no poseen órganos que fuercen su

cumplimiento, condenas adecuadas, ni presupuestos suficientes para sufragar los gastos necesarios.

2.3.5 Niñez y Adolescencia

Claramente se ha demostrado que el irrespeto y la violación a los derechos humanos, se manifiesta principalmente en aquellos sujetos que aparentemente son débiles, pobres, indefensos, etc. Este es el caso del sector niñez y adolescencia, que debido a su fragilidad es quizá uno de los grupos más afectados, pues es seriamente amenazado por abusos sexuales, laborales, familiares, abandono, falta de educación, poco desarrollo, desnutrición, etc.

Al igual que las mujeres, este sector ha sido invisibilizado por cientos de años, creyendo que como son solo -niños-, no son importantes. Favorablemente, con el crecimiento de movimientos a favor de los derechos humanos, y con la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, este sector de la población comienza a ser observado, y con ello, se descubre una serie de abusos inhumanos a los cuales habían sido y son expuestos. La perspectiva acerca de ellos varía, pues ahora se entiende que ellos son el futuro del mundo, ellos son el mañana y por lo tanto, su crecimiento, seguridad y desarrollo debe ser promovido a toda costa, para que el futuro esté dirigido y conformado por personas con ideas diferentes, que no toleran los abusos y las violaciones, pero esto solo será posible, si desde su corta edad ellos ven como se les respeta y garantiza el bienestar, como se castiga al abusador y como se repudia a toda persona o acción que desvalorice a cualquier ser humano, sin importar edad, color, sexo, posición social, etc.

Podría decirse que el antecedente inmediato que revela acciones de protección a los niños y adolescentes suscita al finalizar la Segunda Guerra Mundial, cuando la ONU aprueba el Fondo de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia, un mecanismo que debía responder a los millones de niños en Europa que se habían quedado huérfanos a causa del conflicto, y que debido a la desprotección que atravesaban morían en condiciones trágicas.

Con el paso del tiempo, cuando el fondo estaba a punto de desaparecer ya que había cumplido su objetivo, las voces se alzaron a favor de los niños y niñas, pues se reconoció su importancia en el presente y el futuro, de modo que la propuesta del polaco *Ludwik Rakchjman*, de destinar fondos permanente a un fondo que se ocupase de esta población, fue aceptada, formándose así el Fondo de las Naciones Unidas Para la Infancia (*United Nation International Children Emergency Found – Unicef-*). Y es así, como en 1953, se extendió indefinidamente la existencia del Fondo y también su campo de acción.

En la actualidad UNICEF es *“una de las principales entidades que se encarga de la protección y promoción del derecho de los niños alrededor del mundo, de satisfacer sus necesidades básicas y de aumentar las oportunidades que se les ofrece para que puedan alcanzar plenamente sus potencialidades”* (UNICEF. Artículo en línea. 2013). Según se indica en la página oficial, la UNICEF *“se ha puesto al frente de la investigación y análisis de la situación de los niños en el mundo para entrar a desarrollar programas y planes que ayuden a la supervivencia, protección y desarrollo de los niños, ya que estos, forman parte integral del progreso de la humanidad”* (2013).

El campo de acción de la UNICEF y de las organizaciones que trabajan en pro de la defensa de los niños y adolescentes, se regula según las directrices de la Convención Sobre los Derechos del Niño. Debido a su importancia, a continuación se aborda el origen y contenido de la misma.

A pesar de que en 1948, fue aprobada la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y que en ésta estaban incluidos los niños y adolescentes pues son seres humanos, se hace evidente la necesidad de crear un instrumento específico que respondiera a las necesidades particulares de este sector de la población, es así como en 1959 las Naciones Unidas aprueba una Declaración sobre los Derechos del

Niño, ésta contenía diez derechos, no obstante, su contenido no establecía una obligación legal para los países que la firmarían.

Diecinueve años más tarde, el gobierno de Polonia entrega a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, una versión provisional de la Convención sobre los derechos de los niños y durante el Año Internacional del Niño que se llevó a cabo en 1979, ésta creó un equipo de trabajo para coordinar la reestructuración del documento que fue propuesto a los Gobiernos de todo el mundo.

Fueron diez años de negociaciones y estudios, antes que el documento final fuese aprobado, pero en 1989 se terminó la Convención y fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre. Así, en 1990 comenzó a aplicarse después de ser ratificada por veinte países; para el primero de febrero de 1996, la Convención había sido adoptada por ciento ochenta y siete Gobiernos diferentes.

Esta convención, se convirtió en el primer instrumento internacional que reconoce explícitamente a las niñas y los niños como actores sociales y sujetos activos de sus propios derechos, en ella, se afirma que los niños deben estar protegidos contra cualquier tipo de explotación económica y contra la realización de trabajos que puedan ser peligrosos, interferir con su educación, ser nocivos para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social. La convención afirma también que, al igual que los adultos, los niños tienen derecho a la libertad de asociación.

Verdaderamente esta Convención es el primer instrumento de los derechos de los niños, que es imperativa para los países que la acogen; *“contiene 54 artículos y reúne en un solo tratado todos los asuntos pertinentes a los derechos de los niños, los cuales pueden dividirse en cuatro amplias categorías: Derecho a la Supervivencia; Derecho al Desarrollo; Derecho a la Protección; y Derecho a la Participación”* (UNICEF. Artículo en línea.2013).

Debido a su contenido, las expectativas que se tienen sobre la convención son amplias, por lo tanto, para velar por su cumplimiento en 1991 se estableció el “Comité de los Derechos del Niño”, éste examina los progresos realizados por los estados partes y aporta asesoramiento a los países sobre cómo interpretar y aplicar el Tratado. Una de las primeras acciones que el Comité hizo, fue declarar cuatro “principios” de acción: No discriminación (art. 2); El Interés Superior del Niño (art. 3); Derecho a la vida (art. 6), y La participación (Art. 12), asimismo, es importante resaltar que todos los países que ratifican la Convención aceptan comprometerse legalmente a sus estipulaciones e informar regularmente a un comité de derechos del niño sobre sus avances.

Al igual que los derechos humanos específicos de otros sectores de la población, los derechos de los niños y los adolescentes se encuentran siendo violentados de diversas formas. Sin embargo, las mismas serán abordadas a detalle en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO III

DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN GUATEMALA

3.1 Definición

La esfera del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, ha evolucionado notablemente en las últimas décadas, su punto de partida fue la Declaración Universal de Derechos Humanos y a través de ésta, se dio origen a todo un conjunto de tratados, convenios y pactos en pro de los derechos del hombre como sujeto de protección internacional.

El derecho internacional de los derechos humanos puede ser definido como *“el sistema de principios y normas que regula un sector de las relaciones de cooperación institucionalizada entre Estados de desigual desarrollo socioeconómico y poder, cuyo objeto es el fomento de respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales universalmente reconocidos, así como el establecimiento de mecanismos para la garantía y protección de tales derechos y libertades, los cuales se califican de preocupación legítima, y en algunos casos, de interés fundamentales para la actual comunidad internacional de los Estados en su conjunto”* (Del Arenal, 1987:49).

Es decir que para lograr un pleno cumplimiento, se necesita de un trabajo conjunto de los Estados en primer lugar, y de las instituciones encargadas para exigir su acatamiento, de lo contrario el mismo quedaría reducido a un compendio de reglas escritas.

Asimismo, puede ser entendido como *“el conjunto de normas que regulan el comportamiento mutuo de los Estados, obliga y autoriza a los mismos a adoptar un comportamiento determinado tanto en sus relaciones internacionales como internas, en éste último con sus gobernados en determinadas materias como derechos humanos, conflictos armados internos, soberanía, dominio o integridad del Estado, defensa nacional así como también inversión extranjera”* (Llatas, 2007:2).

Como se mencionó previamente, las definiciones hablan de normas obligatorias, no obstante, no se ha contemplado la creación de un ente dotado de toda autoridad para hacerlas cumplir, y mientras ello no acontezca las mismas carecen de carácter vinculante para los estados y se reducen a simples recomendaciones.

El derecho internacional de los derechos humanos, busca *“establecer un marco de protección de los derechos de las personas a través de mecanismos de protección cuya importancia radica en el hecho de que no sólo las personas afectadas en su derecho pueden acudir a ellos, sino que además dichos mecanismos elaboran jurisprudencia en donde las normas internacionales se rigen bajo criterios y principios de interpretación y de aplicación”* (IBID).

Según Llatas, en su documento Relaciones internacionales y los Derechos Humanos *“El universo de las relaciones internacionales, se acentúa con la creación de tres grandes disciplinas internacionales del quehacer de los derechos humanos a seguir: a saber: Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), Derecho Internacional Humanitario (DIH), Derecho Internacional de los Refugiados (ACNUR); que surgen como consecuencia de la creación de las Naciones Unidas en 1945”* (2007).

Aunque en teoría, estas disciplinas tienen una apariencia agradable y prometedora, el éxito de las mismas está condicionado en gran manera al poder y autoridad global que pueda otorgárseles, y la obligatoriedad que tenga cada una de sus recomendaciones y órdenes para cada Estado.

La tres disciplinas citadas, conforman lo que ella denomina "Justicia Supranacional o jurisdicción Supranacional", que establece una garantía suplementaria o subsidiaria frente al derecho interno del Estado. Cabe señalar, que la jurisdicción supranacional, busca orientar y perfeccionar el derecho interno de los Estados, a través de las

decisiones internacionales que emanen de los órganos supranacionales de protección de derechos humanos.

Según la Llatas, los órganos supranacionales tienen carácter vinculante y se administran por un sistema de votación y son elegidos a propuestas de los Estados, estos son:

- Corte Penal Internacional (ONU)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (OEA)
- Corte Europea de Derechos Humanos (Consejo de Europa)
- Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (OUA- Organización de la Unidad Africana)

3.2 Marco Jurídico del Derecho Internacional de los Derechos Humanos

Cabe señalar que son más de sesenta los instrumentos internacionales aprobados, que abordan diversos aspectos concernientes a la defensa de los derechos humanos. Sin embargo, se nombran los que cobran mayor importancia para este trabajo de investigación:

- La Carta Internacional de Derechos Humanos, que está compuesta por:
- Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1976.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1976.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD), 1965.
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), 1979.
- Convención sobre los Derechos del Niño (CRC) 1989.
- Normas Fundamentales de Trabajo de la OIT, 1998.

Asimismo, hay que tomar en cuenta que existen diversos acuerdos y compromisos entre los sistemas regionales de cada continente, para garantizar la protección de los derechos humanos en sus territorios.

3.3 Instrumentos Jurídicos Conexos a la Niñez y Adolescencia

3.3.1 Instrumentos Internacionales

a. Declaración Universal de Derechos Humanos.

Ésta puede ser considerada como el instrumento más importante en relación a los Derechos Humanos, puesto que su contenido provocó la creación y aprobación de diversos convenios, protocolos y leyes que buscan especificar y perfeccionar el contenido de la misma, es decir llenar todos los espacios vacíos que ésta pudiese tener.

Su trascendental contenido trata sobre el derecho a la vida, a la libertad, a un proceso criminal justo, a la libertad de conciencia, de expresión, de pensamiento, de asociación, a la privacidad, a la familia, al matrimonio, al trabajo, al cuidado de la salud, a la educación y a la propiedad. Y especifica que tales derechos son propiedad de todos los seres humanos por igual, sin importar su nacionalidad, sexo, edad, religión, posición económica, etc.

b. Convención sobre los Derechos del Niño.

La presente, es el instrumento jurídico de mayor aceptación en el mundo, pues ha sido ratificada por 191 países. Su contenido es aplicable tanto a niños pequeños como a adolescentes. Por lo tanto, se establece como el principal instrumento de protección de los niños y adolescentes. La misma, fue adoptada el 20 de noviembre de 1989, y entró en vigencia el 2 de septiembre de 1990.

En su contenido, se confirma que todos los derechos ya reconocidos a los seres humanos, son aplicables a los niños y adolescentes sin importar su edad. Asimismo,

se aprueban y amplían algunos otros, tomando en cuenta las necesidades específicas de este sector de la población.

Algunos de los puntos más importantes de este documento son: *la no-discriminación en la aplicación de los derechos* (art. 2); *el mejor interés del niño* (art. 3), como criterio obligatorio para toda medida a adoptar relativa al niño y al adolescente; la obligación por parte del Estado de *adoptar las medidas necesarias para dar efectividad a todos los derechos reconocidos en la convención* (art. 4); la obligación del Estado en *garantizar la supervivencia y desarrollo* (art. 6); el derecho al *más alto nivel de salud y a tener acceso a los servicios médicos y rehabilitación, haciendo énfasis en aquellos relacionados con la atención primaria de salud y los cuidados preventivos* (art. 24); *a la educación*, garantizándose mínimamente la educación primaria (art. 28); los Estados Partes se comprometen a *proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales* (art. 34).

Según Mora, *“la convención es el dispositivo central de la llamada DOCTRINA DE LA PROTECCION INTEGRAL, que involucra a la totalidad de la niñez y la adolescencia y convierte a cada niño o niña y los adolescentes en un sujeto pleno de derechos, abandonando el concepto de la población infanto-juvenil como objeto pasivo de intervención por parte de la familia, el estado y la sociedad”* (2000).

Otro aspecto notable de la convención, es que en su artículo 44, los Estados signatarios se comprometen a presentar informes al Comité, acerca de las acciones que se realizan en sus territorios para poner en práctica las especificaciones de su contenido y así evaluar la defensa y garantía de los derechos de este sector específico.

c. Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

La realización de este protocolo se llevó a cabo debido a la preocupación que surge en el contexto internacional acerca del crecimiento de la trata internacional de menores con fines de venderles, prostituirles y utilizarles en la pornografía.

Al reconocer que el sector de la niñez y adolescencia es vulnerable a estos delitos, y que el crecimiento de los mismos es alarmante, se plantea la creación de un nuevo instrumento que limite, castigue y aniquile estos. Los puntos más importantes que contiene refieren: *“Los Estados Partes prohibirán la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía”* (art. 1); todo Estado Parte *“adoptará medidas para que, como mínimo, los actos mencionados queden íntegramente comprendidos en su legislación penal”* (art. 3); los Estados Partes *“se prestarán toda la asistencia posible en relación con cualquier investigación, proceso penal o procedimiento de extradición que se relacione con estos delitos”* (art. 6); los Estados Partes *“adoptarán o reforzarán y aplicarán leyes, medidas administrativas, políticas y programas sociales destinados a la prevención de estos delitos”* (art. 9); y los Estados Partes *“adoptarán todas las medidas necesarias para fortalecer la cooperación internacional mediante acuerdos multilaterales, regionales y bilaterales para la prevención, la detección, la investigación, el enjuiciamiento y el castigo de los responsables de actos de venta de niños, prostitución infantil y utilización de niños en la pornografía o el turismo sexual”* (art. 10).

d. Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.

La creación del presente protocolo se da con la preocupación que nace al observar que en los conflictos armados no se hacía ningún reparo en salvaguardar la vida, integridad y seguridad de los niños y adolescentes. Por ello, el contenido del mismo

va dirigido en dos sentidos, el primero de ellos: en evitar que los menores sirvan como blancos dentro de los ataques armados, es decir, la prohibición de ataques directos contra lugares donde suele haber una considerable presencia infantil, como por ejemplo, escuelas y hospitales.

En segundo lugar, con el fin de evitar que los menores de 18 años sean reclutados, adiestrados u obligados a participar dentro de las fuerzas armadas de los territorios que se encuentren en conflicto.

Para el cumplimiento de estos objetivos, el contenido del Protocolo refiere: *“Los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para que ningún miembro de sus fuerzas armadas menor de 18 años participe directamente en hostilidades”* (art. 1); *“Los Estados Partes velarán por que no se reclute obligatoriamente en sus fuerzas armadas a ningún menor de 18 años”* (art. 2); *“Los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para que las personas que estén bajo su jurisdicción y hayan sido reclutadas o utilizadas en hostilidades en contradicción con el presente Protocolo sean desmovilizadas o separadas del servicio de otro modo. De ser necesario, los Estados Partes prestarán a esas personas toda la asistencia conveniente para su recuperación física y psicológica y su reintegración social”* (art. 6).

e. Convenio sobre la edad mínima, 1973.

Este instrumento fue promovido por la Organización Internacional del Trabajo, con la finalidad de lograr la total abolición del trabajo de los niños. Al reconocer, que existen lugares donde se hace indispensable que los hijos colaboren con el aporte en el hogar, el convenio dicta las edades mínimas que consentirán tal actividad y las circunstancias en las cuales será permitido.

Su contenido más importante para el tema de estudio, refiere: *“Todo Miembro se compromete a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo*

o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores” (art. 1); “la edad mínima fijada no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a quince años” (art. 2); “la edad mínima de admisión a todo tipo de empleo o trabajo que por su naturaleza o las condiciones en que se realice pueda resultar peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores no deberá ser inferior a dieciocho años” (art.3).

Asimismo, en el artículo 7 se contempla que *“la legislación nacional podrá permitir el empleo o el trabajo de personas de trece a quince años de edad en trabajos ligeros, a condición de que éstos: a) no sean susceptibles de perjudicar su salud o desarrollo; y b) no sean de tal naturaleza que puedan perjudicar su asistencia a la escuela, su participación en programas de orientación o formación profesional aprobados por la autoridad competente o el aprovechamiento de la enseñanza que reciben”*

f. Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999.

En este se define, por primera vez, lo que constituyen las «peores formas de trabajo infantil», e incluye una prohibición sobre el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños soldados.

Las peores formas de trabajo infantil son: las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo y el trabajo forzoso u obligatorio; el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados; la utilización de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas; la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes; y el trabajo que es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.

El Convenio demanda a los Estados ratificantes elaborar y poner en práctica programas de acción para eliminar, como medida prioritaria, las peores formas de

trabajo infantil, rescatar a los menores que se encuentren realizándolo y brindarles la atención que requieren según las circunstancias en las que se encuentren.

Así también, se exigen medidas y acciones para eliminar los trabajos peligrosos de los niños, entendidos estos como: *“los trabajos en que el niño queda expuesto a abusos de orden físico, psicológico o sexual; los trabajos que se realizan bajo tierra, bajo el agua, en alturas peligrosas o en espacios cerrados; los trabajos que se realizan con maquinaria o herramientas peligrosas o que conllevan cargas pesadas; los trabajos realizados en un medio insalubre en el que los niños están expuestos, por ejemplo, a sustancias peligrosas, a temperaturas o niveles de ruido o de vibraciones que sean perjudiciales para la salud; y los trabajos que implican condiciones difíciles, como los horarios prolongados o nocturnos, o los trabajos que retienen al niño en los locales del empleador”* (OIT,1999:5).

3.3.2 Instrumentos Nacionales

a. Constitución de la República de Guatemala.

Aunque en la misma no se hace nombramiento específico sobre la niñez y la adolescencia, en su Capítulo Único, artículo 1º, la Constitución refiere a la Protección a la persona, y con ello *“el estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia. Su fin supremo es la realización del bien común”*. Asimismo, en el artículo 2º, se plasman los deberes del Estado, los cuales refieren a *“garantizar a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollado integral de la persona”*.

Como se puede observar, se habla de garantías del ser humano y de los habitantes del territorio guatemalteco, y en ningún momento se limitan o condicionan los mismos a edad, sexo o cualquier otra característica. Por lo tanto, la niñez y la adolescencia son tan dueños de estos derechos como lo es cualquier otro ciudadano guatemalteco.

Igualmente, en el Capítulo I, artículo 3º, se asegura el Derecho a la vida y con él, el Estado se compromete a *“garantizar y proteger la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona”*. Aún más profundo se torna este artículo ya que los derechos se reconocen desde la concepción del ser humano y no desde su nacimiento, esta cuestión no puede ser olvidada al momento de que diversos grupos de la sociedad civil realicen peticiones para legalizar el aborto, puesto que la ley máxima del país, reconoce que aún los no natos tienen derecho a ser protegidos y a garantizar su integridad, crecimiento y seguridad, previo, en, y posterior a su nacimiento.

b. Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia. Decreto 27-2003.

Fue creada con el objetivo de responder adecuadamente a los compromisos que se expresan en la Constitución Política de la República y a los tratados, convenios y pactos internacionales en materia de la niñez y adolescencia aceptados y ratificados por Guatemala.

Esta ley *“es un instrumento jurídico de integración familiar y promoción social, que persigue lograr el desarrollo integral y sostenible de la niñez y adolescencia guatemalteca, dentro de un marco democrático e irrestricto respeto a los derechos humanos”* (art. 1). En la misma, se define por niño o niña toda persona, desde su concepción hasta los trece años de edad y por adolescente, toda persona de trece años hasta los dieciocho años de edad.

Al igual que en la Convención, esta ley fija como garantía el Interés Superior del Niño y Adolescente, en todos sus procesos. Y el Estado se compromete a velar porque los niños, niñas y adolescentes reciban entre otros: *“a) Protección y socorro especial en caso de desastres; b) Atención especializada en los servicios públicos o de naturaleza pública; c) Formulación y ejecución de políticas públicas específicas; d) Asignación específica de recursos públicos en las áreas relacionadas con la protección a la niñez y juventud adolescencia”* (art. 6).

Esencialmente, el contenido de la ley garantiza a la niñez y adolescencia: la vida; protección; igualdad; integridad; libertad; identidad; respeto; dignidad; petición; derecho la familia y adopción; derecho a un nivel de vida adecuado y a la salud; derecho a la educación, cultura, deporte y recreación; derecho a la protección de la niñez y adolescencia con discapacidad; derecho a la protección contra el tráfico ilegal, sustracción, secuestro, venta y trata de niños, niñas y adolescentes; derecho a la protección contra la explotación económica; derecho a la protección por el uso ilícito de sustancias que produzcan dependencia; derecho a la protección por el maltrato; derecho a la protección por la explotación y abusos sexuales; derecho a la protección por conflicto armado; derecho a la protección de los niños, niñas y adolescentes refugiados; derecho a la protección contra toda información y material perjudicial para el bienestar de la niñez y la adolescencia.

Asimismo, se habla sobre las obligaciones de la niñez y adolescencia, que básicamente radican en la obediencia a las autoridades, respeto a los derechos humanos de los que les rodean y la búsqueda del bienestar de la nación. Del mismo modo, se abordan, las consideraciones básicas de los adolescentes trabajadores y las obligaciones del Estado, sociedad, padres, tutores o encargados.

Como se pretende que esta ley sea más que solo un documento, se fijan las acciones que se llevarán a cabo para que su contenido sea cumplido. En tal sentido, el Estado se compromete a crear políticas públicas a favor del sector protegido, las cuales deben ser entendidas *“como el conjunto de acciones formuladas por la Comisión Nacional y las Comisiones Municipales de la Niñez y la Adolescencia, respectivamente, para garantizar a los niños, niñas y adolescentes el pleno goce de sus derechos y libertades”* (art. 81).

Las políticas de protección integral de la niñez y la adolescencia que se sugieren en la ley son las siguientes: políticas sociales básicas, políticas de asistencia social, políticas de protección especial y políticas de garantía. Y su creación e implementación quedan bajo la responsabilidad de la Comisión Nacional de la Niñez

y la Adolescencia (CNNA), a nivel nacional y a nivel municipal a las Comisiones Municipales de la Niñez y la Adolescencia.

El establecimiento de la CNNA, es sumamente importante para la ejecución de las disposiciones de la presente ley. Es por ello, que debido a la importancia que la misma tiene para la presente investigación, será tratada a detalle más adelante en otro capítulo.

Finalmente puede decirse que otro aspecto importante, es que se impone la creación de salas específicas que responderán al sector niñez y adolescencia, dentro de ellos se estipula la creación de juzgados: a) de la Niñez y la Adolescencia; b) de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal; c) de Control de Ejecución de Medidas; y, d) Sala de la Corte de Apelaciones de la Niñez y Adolescencia. Quedando la creación de éstas, bajo la responsabilidad de la Corte Suprema de Justicia.

c. Ley del Consejo Nacional de Adopciones. Decreto 77-2007.

El objeto de esa ley es *“regular la adopción como institución de interés nacional y sus procedimientos. Judicial y administrativo”* (art. 1). En tal sentido la adopción debe ser comprendida como la *“Institución social de protección y de orden público tutelada por el Estado, por la cual una persona toma como hijo propio al hijo biológico de otra persona”* (art. 1a). Este proceso, puede ser llevado a cabo nacional como internamente.

El contenido de la ley refiere que es el Estado, el que tiene *“la obligación de proteger y tutelar a los niños, niñas y adolescentes en proceso de adopción para garantizar el pleno goce de sus derechos y especialmente para evitar su sustracción, venta y tráfico, así como cualquier otra forma de explotación o abuso”* (art. 3). Además, todo este proceso siempre debe ser dirigido velando el Interés Superior del menor.

En la ley, se fijan los sujetos y organismos que intervienen en el proceso de adopción así, como el proceso que debe seguirse para que la misma sea realizada en el marco del derecho. Se crea el Consejo Nacional de Adopciones (CNA), como autoridad

central en el proceso de adopción y se asienta la misma, como una entidad autónoma, de derecho público, con personalidad jurídica, patrimonio propio y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones. El Consejo, será encargado de dictar los requisitos, procedimiento y conclusión en los trámites de adopción.

d. Ley de Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. Decreto 9-2009.

Con el contenido de ésta queda prohibido todo procedimiento inhumano, degradante o que implique violencia física, psicológica, sexual o coacción moral, contra todo ser humano. Además de la oposición a estos actos, la misma, busca adoptar medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar cualquier tipo de violencia contra los niños, niñas, adolescentes, mujeres, personas con discapacidad y adultos mayores. Su objetivo es *“prevenir, reprimir, sancionar y erradicar la violencia sexual, la explotación y la trata de personas, la atención y protección de sus víctimas y resarcir los daños y perjuicios ocasionados”* (art. 1). Con su aprobación, se establece la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas que trabaja junto con la Vicepresidencia de la República y tiene un reglamento establecido.

Parte fundamental de esta ley, es que su contenido va más allá de una simple prohibición del delito y busca prevenirlo, proteger a las víctimas y darles la atención que ellas merecen, después de haber sido violentados la mayoría de sus derechos. Asimismo, en ella se imputan nuevas penas y castigos para los victimarios, puesto que las mismas debían ser adecuadas a la situación actual. En relación a las personas que cometen estos actos con menores de edad, cabe indicar que las penas son mucho mayores, que cuando se comenten a mayores de edad, esto con la finalidad de evitar que tales vilezas sigan aconteciendo a población tan delicada como lo es el caso de la niñez y adolescencia.

CAPITULO IV

LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN GUATEMALA

4.1 Escenario actual

En la actualidad, la población de niños, niñas y adolescentes (NNA) en el país representa un porcentaje sumamente importante, puesto que para el año 2012 tenía registrados *“14, 361,666 habitantes, de los cuales un 51% (6.5 millones) son niñas, niños y adolescentes de 0 a 18 años de edad. Los niños y niñas comprendidos entre 0 a 6 años de edad ascienden a un 21% (2.9 millones) de la población total; los niños y niñas entre 7 a 12 años equivalen al 16% (2.3 millones); y los adolescentes (13 a 18 años) constituyen el 14% de la población (1.9 millones)”* (UNICEF, 2012:3).

El hecho de que los NNA, representen prácticamente la mitad de la población del país, debe ser razón suficiente para exigir que las instancias responsables de la búsqueda de la defensa de los derechos humanos de estos, realicen mayores y mejores esfuerzos, puesto que ellos serán mañana lo que hoy se les enseñe, ellos defenderán y respetarán mañana lo que hoy vean defender y respetar.

Por ello, aunque a la fecha se divisen valiosos avances en cuanto al cumplimiento de los derechos fundamentales de la niñez; los mismos, no deben aterrizar en conformismos, pues aunque son importantes, siguen siendo insuficientes para el gran número de NNA que tiene el país, y que a la fecha aún continúan viviendo condiciones de pobreza, desigualdad, violencia, abuso y pocas oportunidades para obtener un desarrollo integral.

4.2 Principales Amenazas

Diversas son las amenazas que asechan a los NNA en Guatemala, aunque las más comunes son: trabajo infantil, trata con fines de explotación y abuso sexual, violencia intrafamiliar, desnutrición, abandono y adopciones irregulares, falta de educación, matrimonio prematuro, violencia callejera, muertes por arma de fuego, etc.

El quebranto de sus derechos puede ocurrir en el hogar, las escuelas, los hogares de protección y abrigo, en las calles, en áreas de trabajo, en establecimientos penitenciarios, etc. Es necesario dejar claro que todo tipo de violencia que es recibida por un menor, perjudica la salud física y mental de éste, entorpece su habilidad para aprender y socializar y estorba su desarrollo integral. Todo lo anterior, prevé solo tres resultados: la muerte del menor; su incapacidad para afrontar la vida adecuadamente en el futuro; y la conversión de la víctima a victimario.

Año tras año, las instituciones encargadas de recibir denuncias y realizar procesos penales en contra de quienes han violentado cualquiera de los derechos de la NNA, continúan reportando gran movimiento en sus actividades, lo cual indica que pese a las acciones que el Estado ha aprobado en relación a la materia de estudio, tales prácticas sigue realizándose sin mayores dificultades.

En el Informe sobre la Situación de la Niñez y Adolescencia, la Oficina de Derechos Humanos del arzobispado de Guatemala (ODHAG) informó que para el año 2011, *“la Procuraduría de Niñez y Adolescencia, registró un total de 410 casos de violaciones de los derechos de la niñez. Entre estos casos, 233 fueron relacionados con violencia física, emocional y/o psicológica; 39 con violencia sexual; y 82 con abandono”* (ODHAG, 2011).

Asimismo, en el informe de CENADOJ 2011, se afirma que la cantidad de denuncias recibidas por violencia contra la niñez en los tres tribunales para la Niñez y Adolescencia existentes en la capital, han reportado para el año 2009, 3,968 casos; en el 2010, más de 4, 000; y para el año 2011, un total de 994 casos relacionados con violencia contra niñas y niños. Tales cantidades de denuncias han hecho que los tribunales queden paralizados, pues su capacidad de actuar es superada, puesto que su personal y recursos son limitados.

Las estadísticas del Organismo Judicial del año 2011, informan que se ingresaron *“6,126 casos de delitos contra niñez y adolescencia, pero de ellos solo se obtuvo*

sentencia de 490 casos lo que equivale a un 7.99%. De manera que las medidas con las que se cuentan a la fecha son insuficientes para garantizar que los niños, niñas y adolescentes tengan condiciones para el ejercicio de sus derechos” (ODHAG, 2011:102). En seguida se presenta una gráfica que ilustra los delitos cometidos contra la NNA, en el año 2011.

Cuadro 1
Delitos Cometidos contra la Niñez y Adolescencia
En porcentajes
Guatemala, 2011

Delitos vinculados a	niñas y adolescentes	niños y adolescentes	TOTAL
Maltrato y la violencia	24%	16%	40%
Abuso sexual	22%	3%	25%
Abuso de drogas	0.21%	0.17%	0%
Otros	17%	18%	35%
TOTAL	62%	38%	100%

Fuente: ODHAG, 2011:111

Es observable que diversos, son los abusos a los que constantemente son sometidos los NNA, aunque siempre la violencia y el maltrato encabezan las listas, hay otras formas que también siguen siendo visibilizadas. A continuación se hace un resumen de las más comunes.

a. Derecho a la Vida

Si bien el derecho a la vida y a la integridad física, emocional, y psicológica de los NNA son pilares fundamentales no sólo de la Convención del Niño, sino también de la Constitución de la Republica, los mismos son violentados con frecuencia dentro del territorio nacional, pues solo *“entre enero y agosto del año 2012 se registraron muertes violentas de 42 niños de entre los 0 y los 14 años; junto con 52 más que han resultado heridos por diversas causas”* (Prensa Libre. Artículo en línea. 2012). Asimismo, durante el 2012 al mes de agosto se había registrado la muerte de 95 niños por causa de desnutrición.

En seguida, se presentan cuadros que ilustran los porcentajes y causas de muertes de NNA, en Guatemala.

Cuadro 2
Muertes por arma de fuego y arma blanca
Niños y niñas
Guatemala, 2008 -2011

Causa de muerte	2008	2009	2010	2011	Totales	%
Muertes de niñez y adolescencia	1,193	1,731	1,635	1,571	6,130	100%
Por arma de fuego y arma blanca	465	494	459	480	1,898	31%

ODAGH, 2011.20

Sin duda alguna el año 2009 fue el que mayor muerte de menores presentó, no obstante, durante el año 2011 pareciese que el delito cobrase fuerza nuevamente, lo cual advierte que los resultados de las acciones que se han realizado a la fecha son diminutos, e imperceptibles.

Aparte de las causas de violencia por las que muere una gran cantidad de menores, en el país, el mismo, se enfrenta a la muerte de muchos otros, por causas que pueden ser evitadas. De acuerdo a datos preliminares del Ministerio de Salud, en el 2011 fallecieron 1,391 niños y niñas (menores de un año) por causas vinculadas a neumonías y bronconeumonías y 219 por enfermedades diarreicas, las cuales podían ser tratadas. Sin embargo, la salud de estos empeora debido a las malas condiciones inmunológicas que tienen, debido a los fuertes niveles de desnutrición que han sufrido o se encuentran padeciendo.

b. Maltrato Infantil

En relación a este tipo de maltrato cabe indicar que suele suceder de diversas maneras, tanto físicas, sexuales, psicológicas, etc. En el año 2011, CONACMI determinó que en *“1,230 de los casos atendidos en hospitales nacionales se sospechó que fueron relacionados con el abuso sexual, al igual que 7,002 relacionados con agresión física y 3,307 con abandono”* (CONACMI, 2011).

A continuación se observan cuadros de datos, organizados de acuerdo a edades en los que se exponen las consultas por agresión a la NNA que se realizaron en 2011.

Cuadro 3
Consultas por causas asociadas a maltrato infantil
Niños y niñas menores de 1 año
Guatemala, enero a septiembre 2011

Consultas	Menores de un mes		Entre uno y dos meses		Menos de un año		TOTAL
	Niñas	Niños	Niñas	Niños	Niñas	Niños	
Quemaduras	1	6	3	6	42	41	99
Abuso físico	2	1	3	1	12	10	29

Fuente: ODHAG, 2011:109

Parece de increíble pensar que existan seres humanos capaces de cometer actos brutales contra seres indefensos, mucho más cuando se habla de bebés, no obstante, la aparición de los mismos, denota la indiferencia y desvalorización que reciben los seres humanos que por sí mismos no pueden valerse para hacerse respetar, lo lamentable de estos casos, es que en su mayoría los atropellos sean provocados por las personas que deberían protegerles es decir lo que son parte de su núcleo familiar.

Cuadro 4
Consultas por causas asociadas a maltrato infantil
Niños y niñas de 1 a 9 años
Guatemala, enero a septiembre 2011

Causa de consulta	De 1 a 4 años		De 5 a 9 años		TOTAL
	Niñas	Niños	Niñas	Niños	
Quemaduras ¹	293	333	226	251	1103
Síndrome de maltrato	1	2	5	1	9
Abuso físico	1	4	1	2	8
Abuso psicológico		1			1
Agresión sexual	11	04	30	03	48
Agresión con objeto cortante	5	2	5	6	18
TOTALES	311	346	267	263	1187

Fuente: ODHAG, 2011:108

La anterior gráfica, permite evidenciar que los NNA, siguen siendo un sector sumamente vulnerable en la sociedad guatemalteca, que están expuestos a tratos denigrantes, dolorosos y torturantes, que lamentablemente no pueden ser intervenidos antes de que sucedan, sino que tristemente salen a luz cuando sus consecuencias son definitivas.

Si bien, las gráficas anteriores no son nada alentadoras, vale la pena hacer mención de que en algunos casos los NNA, han sido rescatados de situaciones de maltrato, como se ve en seguida.

Cuadro 5
Rescates por razones vinculadas al maltrato
En porcentajes
Guatemala, enero a octubre 2011

Motivo de rescate	Rescatados
Maltrato infantil	84
Abandono	24
Descuidos o tratos negligentes	32
Agresión sexual	30
Violación	25
Problemas de conducta	26
Medidas de protección	36
Callejización	6
Total	263

Fuente: ODHAG, 2011:113

Aunque se realizan acciones para rescatar a NNA que sufren maltratos, las mismas deben contemplar también medidas de atención para ellos. Estas medidas deben tomar en cuenta, que no es suficiente solo con trasladar a los mismos de una casa a otra, sino que hay serias consideraciones que deben tomarse, entre ellas el compromiso que dentro de los hogares o albergues que se habilitan para atender a las víctimas, éstas no sean revictimizadas, como ha acontecido en algunos casos, en los cuales salen de una situación de maltrato medio, para ser sometidos a maltratos más brutales.

c. Acceso a la salud

Como se dijo previamente, la población NNA se ve afectada no solamente por la eficiencia, calidad y atención que puedan prestar los servicios de salud de forma oportuna, sino que su derecho a la salud se ve mucho más afligido por motivos de fondo como lo son la pobreza y la desnutrición, factores que no solo impiden que los mismos puedan gozar de los servicios básicos con saneamiento, sino que además perjudican su crecimiento, pues su sistema inmunológico no se desarrolla como debería y por lo tanto su vulnerabilidad aumenta.

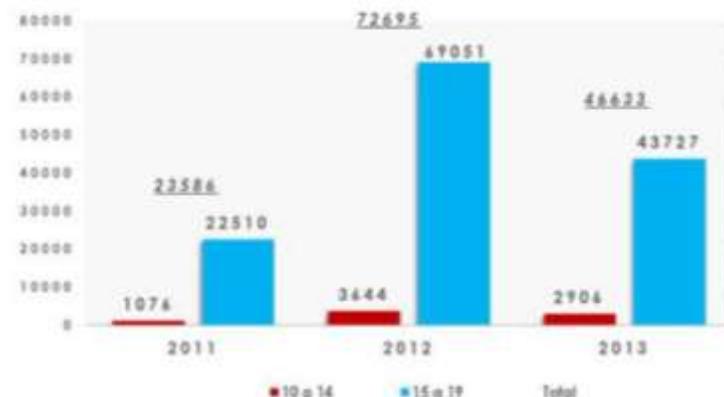
Al respecto de ello, se ha dicho que *“cinco de cada diez niños menores de cinco años padecen de desnutrición crónica, este tipo de desnutrición es la expresión concreta de las desigualdades sociales y económicas que históricamente han afectado a las poblaciones, principalmente indígenas”* (ODHAG, 2011.29)

Además de los problemas previamente referidos, con el transcurso de los años ha surgido otra seria amenaza para los NNA, la cual refiere a los embarazos prematuros, los cuales no solo perjudican a la futura madre por diversas razones, dentro de las cuales se encuentra su incapacidad para responder a una situación de responsabilidad para la cual no está preparada ni física, ni mental, ni psicológica, ni económicamente; sino también, al feto que desde ya es formado, con todo un entorno lleno de complicaciones, limitaciones y rechazos.

El Observatorio de Salud Reproductiva –OSAR-, afirma que *“en 2011 se registraron 21 partos en niñas de 10 años, 39 de 11 años, 151 de 12 años, 723 de 13 años, 2,112 de 14 años, 4,905 de 15 años, 7,982 de 16 años, 9,726 de 17 años y 11,060 de 18 años”* (2011). Lamentablemente, estas cifras no se han detenido como se observa en la gráfica abajo.

Embarazos en Niñas y Adolescentes 2011-2013

Total: 142,914



Fuente: informe temático. Análisis de la situación de embarazos en niñas y adolescentes en Guatemala.2013:25.

No puede ser aceptable la idea de que niñas de 10 a 12 sean capaces de elegir, asumir y afrontar la maternidad libremente, más aun cuando se ha determinado que la mayoría que inician su vida sexual a los 13 años lo hacen con un familiar, cuestión que supone los abusos sexuales cometidos contra este grupo de población. De la mano con ello, *“se deben observar los matrimonios en la población de 15 a 19 años que es del 20 % y de ella la tasa de embarazos es de 92%”* (UNICEF, 2011:131) y que en general son impuestos por los encargados de los menores.

Lo alarmante de esta situación conllevó a que a finales del 2010 se aprobara la Ley de Maternidad Sana, el Decreto 32-2010. La cual contiene medidas específicas para combatir la mortalidad materna, especialmente entre adolescentes (que fueron 376 muertes en el 2011). Sin embargo, a la fecha aún no se ha implementado su reglamento.

Para el año 2013, el problema siguió en crecimiento pues se estima que *“uno de cada cinco niños que nacen en Guatemala son de madres adolescentes; ya que durante los primeros siete meses del 2013 se registraron más de 34 mil embarazos en jóvenes de entre 15 y 19 años”* (Prensa libre. Artículo en línea. 2013.) Por ello, y con el objetivo de reducir el embarazo en menores un 5%, durante los siguientes 5 años, se tomó la decisión de que debe realizarse una denuncia cuando cualquier menor resulte embarazada, *“ya para septiembre de 2013, se habían denunciado 480 casos. De acuerdo con cifras oficiales, en los últimos cuatro años se han denunciado mil 771 hechos considerados como violaciones, y de ellos se han capturado a 300 responsables y condenado solamente a 80”* (Prensa libre. Artículo en línea. 2013).

Asimismo, el hecho de que los NNA inicien su vida sexual a tan pronta edad, aumenta el riesgo de que sean contagiados de VIH o cualquier otra enfermedad venérea, ya que el alto número de embarazos reportados en esta población evidencia la irresponsabilidad y descuido con la cual los mismos tienen relaciones sexuales. Por ello, en el 2010, el Ministerio de Salud informó que había 65,705

Personas Viviendo con VIH/SIDA, entre ellas adultos, niños y niñas. De esta población, se estimaba que el 11% de los casos fuera NNA.

d. Explotación sexual

La violencia sexual afecta tanto a niñas como a niños y adolescentes, según una encuesta realizada por Prensa Libre un “34% de estudiantes del sexto grado son víctimas de acoso escolar” (Prensa libre. Artículo en línea. 2012) Este tipo de violencia incluye, el turismo sexual, la pornografía infantil y la prostitución forzada involucrando menores de edad. Según el Informe sobre la situación de Trata de Personas en Guatemala, la PGN informó que “se denunciaron un total de 259 casos y 434 víctimas desde enero a octubre del 2011, aunado a ello, habían un total de 27 denuncias de niños y niñas explotados sexualmente y otros 19 casos de violaciones de trata” (2011). En este delito los menores no solo son abusados, sino que también corren un alto porcentaje de riesgo de ser infectados con enfermedades de transmisión sexual.

Al respecto de este delito, cabe indicar que en 2011 se realizaron rescates a menores que estaban siendo víctimas de este tipo de abuso.

Cuadro 6
Rescate de menores por trata y explotación sexual ilegal
Guatemala, enero a octubre 2011

Motivo de rescate	Rescatados
Trata de personas	32
Explotación sexual	1
Total	33

Fuente: ODHAG, 2011:123

e. Trabajo Infantil

Como fue abordado en el capítulo anterior, se busca la erradicación total de cualquier tipo de trabajo para menores, y mientras esa meta sigue su camino, se fijaron edades mínimas y condiciones básicas para el trabajo de los menores, en cuyo caso fuese indispensable realizar alguna labor. Para el caso de Guatemala, la edad mínima establecida para trabajar es de 14 años y en condiciones que garanticen básicamente la seguridad de los menores, que no les priven de recibir su educación, y que reciban tratos y pagos justos.

Pese a todo ello, en el país, los niños menores de 14 años siguen siendo sometidos a toda clase de explotación laboral, en condiciones que ponen en riesgo su vida, su integridad, su salud; además con jornadas de trabajo inadecuadas para sus edades y con salarios extremadamente ridículos. Dentro de algunos de los trabajos que realizan se pueden mencionar, los lustradores de zapatos, los vendedores de chicles y dulces en las calles y los buses urbanos que laboran desde tempranas horas hasta altas horas de la noche, los cargadores de bultos en los mercados, etc.

Un ejemplo claro de ello, es el trabajo en las coheterías en los municipios de San Raymundo y San Juan Sacatepéquez, donde se encuentra el 80% de la producción de pólvora, el otro 20% en los departamentos de Totonicapán y Retalhuleu. En estos lugares, se estima que trabajan más de 10 mil niños entre las edades de 7 y 14 años, los cuales *“reciben un pago insignificante de entre 10 y 12 centavos por metro de cohetes, que se suma al riesgo de morir por eventuales explosiones”* (Prensa Libre. Artículo en línea.2013). Además, los mismos no reciben ningún tipo de protección para poder prevenir los accidentes, de manera que quedan seriamente expuestos a explosiones accidentales que puedan ocurrir.

f) Acceso a la Educación

Guatemala ha tenido importantes avances en materia de cobertura educativa, principalmente en el ciclo básico y diversificado (adolescentes de entre 12 y 17 años de edad aproximadamente).

Los factores que la posibilitaron son diversos: *“una política educativa sostenida en el tiempo, la asignación de presupuesto cada vez mayor, recientemente políticas y programas como la gratuidad y las transferencias monetarias condicionadas”* (ODHAG, 2011: 59).

La cobertura de educación pre escolar en Guatemala es del *“49.03% a nivel nacional y solo de un 22% para la niñez de 4 a 6 años de edad. Para el nivel primaria es del 95.06%. En los primeros tres años de la secundaria es del 37.22% y para los siguientes dos o tres años es de 20.07%. Con respecto a género, existen grandes diferencias en el acceso a la educación: por lo general, la matriculación de niñas es el 4% menos que los niños (este número es válido tanto por la educación primaria como la secundaria)”* (Plan Estratégico del País (CSP) de Guatemala, 2013: s.p.)

Cuadro 7
Inscripciones de todos los niveles
Escuelas Oficiales de Guatemala
Años 2008 - 2011

Nivel	2,008	2,009	2,010	2,011
Preprimaria	385,471	496	491,978	480,928
Primaria	2,212,327	2,383,862	2,380,957	2,371,672
Ciclo Básico	167,018	240,799	307,784	336,207
Ciclo Diversificado	49,704	64,255	84,303	91,495

Fuente: ODHAG, 2011:59

Si bien es cierto, la tasa de inscripciones a las instituciones educativas ha ido en aumento, esto no garantiza el derecho a la educación, puesto que el mismo dependerá de la calidad con la cual se imparta a los NNA, para que verdaderamente puedan responder a las demandas y retos que les traerá el futuro laboral. Mucho deja pensar el hecho de que la tasa de repetición en Guatemala es del *“12.5%, la más alta de Centroamérica, además, ésta se dobla entre la población pobre, donde el 24% repiten el primer grado”* (Plan Estratégico del País (CSP) de Guatemala, 2013: s.p.).

g. Abandono

Pareciese ser que la gravedad de situación que viven los NNA en Guatemala es un círculo vicioso que no es posible erradicar pues solo se lanzan alivianes y nunca se arranca la raíz. Cuando niñas y adolescentes resultan embarazadas por cualquiera de las razones previamente aludidas, existen diversas posibilidades para los no natos, quizá la primera de ellas es impedir que su formación se culmine mediante la práctica de un aborto. Otra situación podría ser que en el mejor de los casos la familia de la gestante esté dispuesta a hacerse cargo no solo de ella sino de la criatura que dará a luz, pero al parecer en Guatemala este es un cuento poco probable, eso lo demuestra la cantidad de recién nacidos que terminan abandonados en hospitales, carreteras, casas, iglesias y hasta en restaurantes de comida rápida.

El futuro de esos nuevos niños, se ve con pocas esperanzas pues en el mejor de los casos terminarán en una casa hogar. Pero de lo contrario serán recluidos por bandas que en la actualidad explotan a los menores de cualquier forma, quizá la que les parezca más rentable. Otra opción para ellos, la representan los grupos que descubrieron la mina de oro que significa dar en adopción ilegal a los mismos. ¿Qué futuro les depara con los que les adoptaron? Esa es una respuesta imposible de saber, puede que sean personas desesperadas por hacer su sueño de paternidad realidad; pero también puede que sean reclusores de niños para usarlos con fines poco decentes dentro de los cuales se refiere la extracción de órganos.

Es por ello que el país vio de forma urgente el aprobar la Ley de Adopciones, pues a través de ésta los procesos de adopción pueden ser observados, regidos y seguros para aquellos que ya fueron abandonados. Para el año 2011 se estima que hubo *“cerca de 6,000 niños y niñas abrigados por el “Sistema de Protección”; previo a ser dados en adopción, ya el 7 de diciembre se habían concretado 300 procesos de adopción”* (ODHAG, 2011: 119).

Sin embargo, al observar la evidencia de casos de adopciones que se han procesado de acuerdo con la Ley de Adopciones, al menos el *“60% de estos niños y niñas que han reunido los requisitos para la adopción, tienen posibles irregularidades en sus archivos”* (CICIG. 2010).

h. Desigualdad

Aunque muchos son los factores y las causas que permiten la desigualdad en el país, la más común probablemente, tiene que ver con la cuestión de género, es decir la desigualdad entre el hombre y la mujer. Con toda la carga de una cultura machista las niñas y adolescentes guatemaltecas se ven sumamente amenazadas y limitadas por principios e ideas que la minimizan frente a la figura del hombre. Tal situación, consiente la injusticia al momento de cubrir necesidades, del acceso a la educación, de la libertad de acción, del respeto como seres humanos, etc. Se ha dicho que *“Las niñas y adolescentes en Guatemala pueden llegar a ser discriminadas hasta por 4 motivos: por su edad, por su condición económica (pobreza), por cuestiones de género y por su etnia”* (UNICEF, 2012:3).

Por su parte, Plan Internacional ha referido que actualmente unos 500 millones de niñas y mujeres jóvenes viven en países en vías de desarrollo, (el equivalente a toda la población de la Unión Europea). Considerables veces, dice, *“estas niñas y adolescentes ven desaprovechadas sus oportunidades de crecimiento y de desarrollo de todo su potencial, por lo que invertir en las niñas es hacer lo correcto, lo más inteligente y la clave del desarrollo. Por ejemplo, se sabe que cada año de educación secundaria adicional que curse una niña, contribuirá a aumentar sus*

ingresos entre un 10% y un 20% cuando entre al mundo laboral; además, las mujeres que trabajan reinvierten el 90% de sus ingresos en sus familias, en comparación de los hombres que reinvierten entre un 30% y un 40%” (UNICEF, 2012:3)

4.3 Medidas de Protección y Ayuda

A la fecha, puede decirse que el Estado ha realizado diversas acciones en pro de la defensa del sector niñez y adolescencia; y junto a ellas, estrategias y planes que buscan brindar la protección y ayuda que este sector requiere de acuerdo a sus necesidades. Todo ello inició en 1990 con la ratificación por parte del Estado a la Convención Internacional de los Derechos de la Niñez, la cual comprometió al país a modificar, ampliar, reformar y aplicar leyes a favor de los NNA para garantizarles la seguridad y ayuda que necesitan. Por ello, en el año 2003 se aprobó la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, que trajo como resultado la aprobación de la Política Pública de Protección Integral a favor de la Niñez y la Adolescencia en el año 2004; la confirmación de la Comisión Nacional de Niñez y Adolescencia y las Comisiones Municipales de Niñez y Adolescencia en el 2005 y más adelante en el 2006, se emitió la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Todo lo anterior también ha sido acompañado a través de los años y cambios de gobierno, por el Plan Nacional Sectorial de los Derechos de la Niñez y Adolescencia.

4.3.1 Acciones derivadas del Estado guatemalteco en la búsqueda del respeto y garantía a los derechos de la niñez y adolescencia guatemalteca.

Tales acciones han sido observables principalmente en la creación de leyes y reglamentos que buscan la defensa de los NNA, también contemplan planes de atención para los que han sido violentados y tipifican delitos que antes eran invisibilizadas, otorgando penas mayores a todo aquel que los realice. A continuación se enumeran los más importantes, que además ya han sido abordados en el capítulo anterior.

- **La Ley para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, Decreto 27-2003.** Como se dijo previamente, la importancia de esta ley radica en que su aprobación trajo como consecuencia la creación de un sistema integral de protección a la Niñez.
- **La Ley de Adopciones, Decreto 77-2007.** Ésta ha permitido reducir considerablemente la exportación de NNA que se realizaba desde el país a otras partes del mundo y el intercambio y negocio que se hacía dentro del país con ellos. Dado que en el pasado, las adopciones eran usadas más con fines lucrativos, que con objetivos humanitarios, la imposición de una ley que regulase su proceso y que verificase los lugares y familias a donde los niños serían entregados a sido un punto clave para la defensa de los mismos.
- **La Ley contra Abuso Sexual, Explotación y Trata de Personas, Decreto 9-2009.** Su contenido es más específico para prohibir actos que quizás en el pasado eran tolerados, pero ahora son reconocidos como delitos. Asimismo, las penas y condenas que se establecen a todos aquellos que cometen las agresiones implicadas, han sido reformadas, aumentadas y corregidas.
- **Ley Alba Kenneth, Decreto 28-2010.** Fue establecida en agosto de 2010, y en ella se establece un sistema de alerta para la localización y resguardo ante la desaparición de un menor de edad. Este sistema obliga a las entidades del Estado a tomar acciones inmediatas ante esta situación. Las instituciones involucradas son: Ministerio Público –MP-, Procuraduría General de la Nación –PGN-, Policía Nacional Civil –PNC-, Dirección General de Migración y la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia, La PGN a través de la Procuraduría de la Niñez y Adolescencia.

Aunque la misma, es de reciente aprobación y por lo tanto, no se puede esperar perfección en su aplicación, se han obtenido resultados positivos, pues tan solo en el

año 2011, “se recibieron 2,500 denuncias sobre menores desaparecidos, y al mes de febrero de 2012 de ellas, aún están en alerta activa 500” (ODHAG, 2011:120).

- **La Ley de Maternidad Sana, Decreto 32-2010.** Anticipadamente se refirió que la misma fue creada debido al aumento extremo de embarazos en niñas y adolescentes. La misma contempla medidas especiales que deben proporcionarse a las mismas, en su periodo de gestación para evitar desnutrición en los fetos, disminuir la tasa de mortalidad materna, educar e informar a los NNA sobre la responsabilidad que se tiene al activar su vida sexual y finalmente, seguir de cerca los casos para determinar si los mismos han sido producto de violación y en tal sentido enjuiciar al responsable.
- Se han abierto espacios de participación de la niñez y la adolescencia especialmente a nivel local, en los COCODES y COMUDES.
- Se han desarrollado políticas públicas municipales de niñez y adolescencia.
- Se han creado oficinas municipales de juventud y comisiones municipales de niños, niñas y adolescentes, para que puedan pronunciarse e influir en las cuestiones relacionadas a su propio desarrollo.

4.3.2 Inversión del Estado guatemalteco en la Niñez y la Adolescencia guatemalteca

En general puede decirse que la inversión que realiza el Estado en los NNA, ha sido insuficiente durante varios años y aunque ha tenido pequeños aumentos los mismos no son suficientes para poder garantizarle a los mismos las condiciones básicas de supervivencia y desarrollo. Durante el año 2011, el Estado invirtió en este sector sólo “Q.4 al día, que debían ser suficientes para cumplir con todos sus derechos (educación, salud, nutrición, protección, etc.)” (UNICEF, 2012:3).

El año 2012, informa el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) Guatemala invirtió *“diariamente Q4.55 por niño, una de las cifras más bajas en comparación con el resto de países de Latinoamérica”* (Red de Organizaciones de la Sociedad Civil por el Seguimiento a las Recomendaciones del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas, 2013:1).

Durante el año 2013, la asignación que se tuvo fue de Q5.10 por niño al día y para colmo del presupuesto asignado a este sector, se redujeron *“74 millones de quetzales en la cobertura de educación básica, lo que dejó fuera del sistema educativo aproximadamente a 30 mil adolescentes, todo porque la obra gris del país, pareció mucho más importante que la grave situación de los NNA”* (Noticias.com. Artículo en línea. 2013)

Para el año 2014 se prevé que el gobierno invierta *“Q 5.50 según el informe “Nos Toca” de UNICEF. Esta cifra es insuficiente para lograr una inversión que cubra las necesidades básicas de la niñez en educación, salud, recreación, vestido y vivienda”* (Red de Organizaciones de la Sociedad Civil por el Seguimiento a las Recomendaciones del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas, 2013:1).

Guatemala es el país de América Latina que menos invierte en los NNA, pese a que este sector representa el 51% de su población, y si el presupuesto asignado fuese otorgado en base a la cantidad de población y necesidades de ésta, el país estaría en deuda, pues las cantidades fijadas constituyen tan solo el *“20% del desembolso nacional total, que sigue representado (solo) el 3.5 del producto interno bruto”* (Red de Organizaciones de la Sociedad Civil por el Seguimiento a las Recomendaciones del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas, 2013:1).

4.3.3 Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia. (Ley PINA)

Como se dijo en los temas antes mencionados, con la aprobación de la ley PINA se da origen al Sistema Integral de Protección de la Niñez y Adolescencia, el cual

desemboca en dos procesos, el primero de ellos relacionado con la creación de la Comisión Nacional de Niñez y Adolescencia; y el segundo, orientado a la creación de políticas públicas a favor de la población referida.

a. Comisión Nacional de la Niñez y Adolescencia (CNNA)

Fue creada mediante la aprobación de la Ley PINA, y fue designada como el *“ente responsable de la formulación y aprobación a nivel nacional de las políticas públicas para este sector de la población, así como de su traslado al sistema de consejos de desarrollo urbano y rural y a los ministerios y dependencias del Estado para su incorporación a sus políticas de desarrollo”* (Reglamento Interno CNNA).

La conformación de la CNNA, se encuentra dividida por veinte representantes (10 de Estado y 10 de sociedad civil), a modo de que sus labores puedan hacer uso de la experiencia y apoyo que se pueda obtener de diversos sectores especializados en los NNA.

En la ley PINA, se determinó que los recursos de la CNNA serán provenientes de:

“a) Aportes de la Secretaría de Bienestar Social, para cubrir los gastos de funcionamiento que sean necesarios.

b) Aportes o subvenciones ordinarias o extraordinarias que reciba del Estado y otros organismos nacionales e internacionales.

c) Donaciones de personas individuales o jurídicas” Art 85.

Como función principal se le atribuye proteger los derechos humanos de la niñez y la adolescencia establecidos en la Constitución Política de la República. Para cumplir esta función, se le imputa una serie de atribuciones abordadas en la ley PINA, las cuales refieren a:

“a) Formular y aprobar las políticas de protección integral de la niñez y la adolescencia y velar porque en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado se incluyan las asignaciones correspondientes.

- b) Trasladar las políticas de protección integral formuladas, al Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural y a los ministerios y dependencias del Estado, para su incorporación en sus políticas de desarrollo.*
- c) Promover, coordinar y fiscalizar la ejecución de las políticas de protección integral de la niñez y la adolescencia.*
- d) Obtener recursos para su funcionamiento.*
- e) Divulgar los derechos de la niñez y la adolescencia, su situación, así como las políticas que se formulen.*
- f) Otras establecidas en el marco de la legislación nacional e internacional congruentes con la protección integral de la niñez y la adolescencia” (Art. 88).*

Asimismo, fue establecido que la CNNA debe presentar al Congreso de la República durante la primera quincena del mes de febrero de cada año, por conducto de la Comisión de la Mujer, el Menor y la Familia, el informe circunstanciado de sus actividades y de la situación de la niñez en el país. No obstante, el último informe publicado es del año 2011, así también el informe publicado en el año 2007, es bastante amplio y completo, sin embargo, la publicación del año 2011 es muy general y brinda poca información sobre la conformación, estructura y organización de la institución.

Al hacer mención del presupuesto con el cual la CNNA cuenta, es necesario señalar que no existe un monto determinado, sino que mismo es modificado cada año. Así para el año 2007, la Comisión contó con un presupuesto de funcionamiento de “Q55, 000.00 asignados por la Secretaría de Bienestar Social (SBS) y un presupuesto de Q357, 000.00 proveniente de la cooperación de UNICEF” (CNNA, 2007: 19).

Aunque para el año referido la CNNA había presentado “*un plan operativo anual a la Secretaría de Bienestar Social de Q275, 000.00 y de Q552, 800.00 para el 2008, la asignación presupuestaria aprobada fue la misma para los dos años, ésta fue de Q55, 000.00 lo que equivale a un 20 y 9.96% de lo solicitado*” (CNNA, 2007: 19), es decir que sin la intervención de la UNICEF, la CNNA no hubiera podido funcionar.

Así también en el año 2010, se otorgó a la CNNA la cantidad de “Q.500, 000.00 para que trabajara durante el 2011, sin embargo, durante el ejercicio se tuvo una modificación a dicha asignación por medio de la cual le fue recortado a su presupuesto la cantidad de Q.212, 122.44 lo que representó el recorte de casi el 50% del total asignado. Por lo tanto, en el año 2011 el presupuesto real con el cual contó la CNNA fue de Q.287, 877.56, de los cuales se ejecutaron Q.284, 347.22” (CNNA, 2011:6).

Lo anterior, refleja claramente el desinterés y poca importancia que tiene el sector de los NNA para el gobierno, puesto que se “crean” planes y acciones en papeles, pero los mismos no pasan de eso, pues no tienen la capacidad económica ni siquiera para funcionar por si solos, mucho menos para implementar acciones nacionales que requieren de inversión real, no solo intencional.

b. Formulación de Políticas Públicas dirigidas al sector Niñez y adolescencia en Guatemala

En Guatemala existe la Política Pública para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia y su Plan de Acción Nacional para 2004-2015, la cual fue aprobada un año después de la creación de la Ley PINA, esta política es el eje central a través del cual giran las demás políticas públicas que se aprueban en el país, estas otras son específicas para temas que amenazan a los NNA como el trabajo infantil, la violencia sexual etc. y junto a ellas, se encuentran terceras que las municipalidades han implementado y que responden a las necesidades de los NNA de sus territorios, cabe señalar que son casi 90 las políticas públicas aprobadas en los municipios del país hasta el año 2013.

Sin embargo, como es de conocimiento general la cantidad no garantiza la calidad, por ello en el siguiente capítulo se hará un análisis profundo no solo a la creación de las políticas públicas aprobadas para favorecer a la niñez y la adolescencia en Guatemala, sino también a su aplicación y sobre todo a los avances y logros que los NNA han obtenido de ellas.

Puesto que al dar lectura a la versión comentada de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, elaborada para su entendimiento por la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos – COPREDEH- se reconoce que *“La Constitución Política de la República de Guatemala en su artículo 46, establece la preeminencia de los tratados internacionales de derechos humanos en el ordenamiento interno. En este sentido es vital que, en la aplicación del derecho interno y el derecho establecido en los tratados, no se invoquen las disposiciones de derecho interno como justificación de incumplimiento, tal y como lo establece el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.”* (2011) Razón por lo que se revisará si el Estado verdaderamente le ha estado brindando acompañamiento y financiamiento a dicha temática para que sus contenidos sean convertidos en acciones, y puedan trascender de los papeles, puesto que todo un compendio de leyes y políticas escritas no son suficientes para la satisfacción de las necesidades de alimento, vestido, educación, seguridad y protección de los NNA, lo serán las acciones reales y comprometidas de un Estado que invierte y cuida de su población, ya que se debe recordar que son precisamente los niños, niñas y adolescentes el presente y futuro de Guatemala.

CAPÍTULO V

ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS A FAVOR DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA GUATEMALTECA

La realización del presente capítulo proyecta ser más que un compendio de conceptos teóricos, por tal motivo su creación se basa en la información obtenida de miembros de instituciones que conforman la Comisión Nacional de la Niñez y la Adolescencia –CNNA-. Como se indicó en el capítulo anterior la CNNA, está integrada por 20 instituciones, 10 de ellas gubernamentales y las otras 10 conformadas por la sociedad civil. Sin embargo, el trabajo de campo no pudo obtener información de todas ellas, puesto que varias no manifestaron colaboración o interés con la investigación y con otras no se logró comunicación, lo cual desde un principio, pone en tela de juicio el funcionamiento de la CNNA como un conjunto o grupo integrado funcional.

Las instituciones y representantes de éstas que colaboraron con brindar información para el presente estudio son: Licenciado Byron Álvarez, Director Ejecutivo CNNA; Liseth Gálvez, Técnico en Municipalización, CNNA; Sr. Luis Aifan, técnico en Políticas Públicas, ONG Save the Children; Licenciado Fernando Estrada, Asesor Despacho Superior, Secretaría de Bienestar Social; y Licenciado René Leppe, Asesor Administrativo Despacho Superior, Secretaría de Bienestar Social.

Para obtener una secuencia de datos ordenada y beneficiosa, las respuestas de la guía de entrevista dirigida a los actores participantes previamente mencionados, será expuesta, explicada y detallada en diversos subtemas que finalmente permitirán llegar a dar cumplimiento al objetivo de analizar las políticas públicas en favor de la niñez y adolescencia en Guatemala, a partir de la información verídica y precisa que proviene de las instituciones que tienen mayor familiaridad y conocimiento sobre el tema de estudio.

5.1 Creación y Ejecución

Como ya se ha referido anteriormente en la investigación, la creación de políticas

públicas en favor de la niñez y adolescencia es positiva, pero no suficiente, es decir que después de la aprobación de éstas, los esfuerzos del Estado deben orientarse concretamente a la realización de sus contenidos, por ello en este subtema se preguntó a los entrevistados **¿Considera usted que el Estado guatemalteco ha trabajado en la creación de políticas públicas que favorezcan a la Niñez y Adolescencia guatemalteca? sí o no ¿Por qué?, y ¿Cuáles son los principales factores que contribuyen en la elaboración de políticas públicas en favor de dicha población?**

Al interactuar con el Lic. Byron Álvarez, Director Ejecutivo CNNA, nos compartió: *...“Yo creo que sí, en cada uno de los espacios en que el Estado y el gobierno tienen para implementar las políticas, se ha trabajado, lo único es que no ha habido un trabajo conjunto y coherente a través del tiempo”. De igual forma nos manifestó que otra debilidad la cual radicaba en la...“Contratación de técnicos en políticas públicas y asignar recursos, humanos, financieros, estructurales, etc.”. Por otro lado, la postura de Liseth Gálvez, Técnico en Municipalización -CNNA- no coincidía con la anterior pues nos compartió ...“La verdad no, porque se ha tenido la que actualmente está que vence cabal en ocho años aparentemente se le han hecho algunas reformas desde el año pasado pero no se ha (**minimizado**) en el que hacer de cada instancia”. “Acceso a datos verídicos que te digan a ti ésta es la problemática o esto se ha avanzado entonces serían más útiles”. Luis Aifan, técnico en Políticas Públicas, ONG Save the Children nos compartió ...“A nivel nacional existe una política pública en favor de la niñez, los responsables de monitorear la resolución de esta política pública es la CNNA pero la ejecución de la política pública como tal creo que no se ha hecho ”... “En realidad suficiente personal es algo clave”. Las posturas del Lic. Fernando Estrada y el Lic. René Leppe, Asesor Despacho Superior, y el Lic. René Leppe, Asesor Administrativo Despacho Superior, ambos de la Secretaría de Bienestar Social eran positivas pues en el orden respondieron:...“Si, lamentablemente no ha sido muy evidenciada la labor que realiza en este tema, sin embargo, sí se han realizado acciones que han permitido un avance en el tema”...*

...“Si, a partir del año 2003, cuando fue creada la ley, empezó verdaderamente el Estado esa responsabilidad en la creación de las políticas”. ...“ Participación de todos, el presupuesto, nosotros estábamos proponiendo que la CNNA fuera una entidad totalmente autónoma”...

Puede afirmarse entonces que en base a lo anterior, el Estado no ha reconocido la importancia de crear políticas públicas que beneficien al sector que compete a la presente investigación, no obstante, éstas han sido reducidas a documentos, puesto que los entrevistados no podían hablar con convicción de logros, sino más bien de deficiencias en las mismas, en relación a los factores que contribuyen a su creación, puede decirse que son muy repetitivos, de manera que verdaderamente expresan las necesidades que deben satisfacerse para continuar avanzando en el tema, estos factores se relacionan principalmente con la contratación de técnicos en políticas públicas, que no solamente participen en su creación, sino que plantifiquen los cambios administrativos, institucionales y financieros que deben realizarse dentro del Estado para que las mismas sean ejecutables; la asignación de recursos humanos y financieros principalmente, ya que la cantidad de personal con la que se cuenta es insuficiente para realizar la labor a nivel nacional, asimismo, el presupuesto que se recibe, no es apto para cubrir ni las necesidades básicas de funcionamiento de a CNNA, de manera que pensar en otras alternativas que conlleven costos económicos es por demás.

Dentro del idealismo, Grocio propone la Pacta Sunt Servanda, que indica que los pactos deben de cumplirse, los datos anteriores no hacen más que evidenciar la urgencia de esta norma sea cumplida respaldada con penas, dentro del derecho internacional y por ende en el país. Puesto que no es suficiente con los avances en papeles, sino que se necesitan de órganos incluso supranacionales que obliguen al Estado a cumplir con lo pactado para garantizar los derechos de los seres humanos y lograr que los tratados sean más que simples documentos encajonados.

5.2 Actores Involucrados

Posterior a determinar si el Estado ha estado avanzando en materia de políticas públicas en favor de la niñez y adolescencia, es necesario preguntarse quiénes son los actores asignados y obligados a avanzar en la elaboración de éstas, para ello, se realizaron las siguientes interrogantes: **¿Cuántas y cuáles son las instituciones participantes en el proceso de creación de políticas públicas a favor de la niñez y adolescencia en Guatemala?**, y **¿Cree usted que la fundación de la Comisión Nacional de la Niñez y Adolescencia en 2007 ha marcado un antes y un después en la elaboración de políticas públicas que favorezcan a dicha población? ¿Sí o no? ¿Por qué?**

Se comparte que la opinión del Lic. Byron Álvarez fue... "Las que conforman la comisión le voy a decir 7 titulares y 7 suplentes eso quiere decir que 14 (asumo que la diferencia marca los roles) la cual difirió de la expresada por Liseth Gálvez,..." Fíjate que hay una asamblea que pertenece a varias instancias, tanto secretarías, ministerios, ongs, también juventud pero desde mi perspectiva no se ha trabajado en unión"... Luis Aifan manifestó: "De hecho la Comisión Nacional se ha limitado como ya dije a hacer el proceso de monitoreo de la ejecución presupuestaria de la juventud y adolescencia no así la formulación de políticas públicas a nivel municipal"... el Lic. Fernando Estrada: "... Mire, oficialmente son 10 del Estado y 10 de la sociedad civil, sin embargo, no recuerdo alguna reunión donde hayamos coincidido todos. Es evidente que esto demuestra el poco o mucho interés de alguno" y "... Si, desde su creación dicha Comisión ha trabajado de cierta forma en la protección de la niñez y adolescencia, si bien, ha tenido tropiezos que le han impedido trabajar directamente en lo que les corresponde, considero que ha dado pasos que han marcado una diferencia"... Por su lado el Lic. René Leppe manifestó:

..."10 representantes del Estado y 10 ONG's. ..." Sí porque la CNNA es una institución que se crea paritariamente, uno por las ONG's que están atendiendo niños y adolescentes y otra por las instituciones que de una manera u otra están

viendo por la niñez. Entonces al reunirse esas ideas surgen cosas muy positivas, como por ejemplo la información que fluye hacia afuera del país lleva más realidad, aún hay sesgos que todavía no se han logrado corregir pero, entonces sí tiene importancia la operación de la CNNA. ¡Hay que mejorar!”...

Hay varios aspectos que mencionar en torno a los actores involucrados, el primero de ellos, radica en el desconocimiento pleno de las 20 instituciones que deben (según indica la ley) conformar la CNNA, se conocen dos o 3 de ellas o las que más trabajan, pero qué sucede con aquellas que ni siquiera son identificadas con su nombre. En segundo lugar, el compromiso, si una institución forma parte de un grupo y dentro del mismo no se conoce de ella, quiere decir que no ha participado, colaborado o ayudado con la labor encomendada, sino que son las mismas y pocas instituciones las que terminan tratando de realizar la labor encomendada, de manera que no hay un compromiso práctico sino solo documental. Finalmente, puede hablarse sobre la dificultad de cobertura que las mismas enfrentan, puesto que solo durante un tiempo determinado trabajan en un municipio o área, pero después deben abandonarlo para avanzar a otro, cuando el trabajo sería más completo si al mismo tiempo en todo el país, se pudiese ejecutar el mismo plan, sería un avance quizá que implicaría más costos, pero seguramente sería más productivo.

Lo anterior, confirma nuevamente lo que se propone dentro del paradigma idealista, lo cual es la instauración de un gobierno mundial encargado de organizar, supervisar y hacer que se ejecuten las acciones necesarias, pues el hecho de que no exista un ente con ese poder es lo que permite que los actores involucrados cumplan o no, pues esa ineficiencia al final no conlleva consecuencias que les pesen, por el contrario tener un sujeto que presione y exija, traería logros y avances significativos.

5.3 Presupuesto

Ya determinadas las instituciones participantes en el proceso que compete a esta investigación, es necesario también hacer referencia sobre el presupuesto que tienen

y los impactos que han generado con la ejecución de estos, para ello, la interrogante realizada fue: **¿El presupuesto recibido para el cumplimiento de las labores encomendadas a la CNNA, ha sido suficiente, sí o no, porque?**

A lo que Byron Álvarez respondió: ...” Desde el año 2008 que nuestro presupuesto subió casi a dos millones de quetzales anuales pero de esos dos millones de quetzales anuales ejecutábamos aproximadamente seiscientos cincuenta mil, quinientos quetzales que era una cuarta parte de lo asignado eso por supuesto perjudica porque ya los informes ya nos pone a nosotros como ineficaces verdad, pero no es por cuestión de nosotros “. Liseth Gálvez compartió: ...” Fíjate que en este caso pienso que tal vez necesita más porque está asignado un millón de quetzales que al final no se puede ejecutar al cien por ciento, porque estamos como intermediarios ante la Secretaría de Bienestar Social pero aquí hay otro problema que no hay una persona en mi parecer que verifique en verdad que se hace con esos pocos recursos que traslada el Estado ante la Secretaría de Bienestar Social dentro de la Junta Directiva que está la Comisión Nacional “. El Sr. Luis Aifan agregó ...”Considero que no totalmente porque el presupuesto tiene asignado un millón y algo, un millón doscientos mil quetzales pero no se puede ejecutar al cien por ciento porque de alguna manera esta maniatada por la Secretaría de Bienestar Social entonces no tiene libertad de acción”...

Coincidiendo la anterior opinión con la otorgada por el Lic. Fernando Estrada, -SBS- : ...” Lo que sucede es que la CNNA no maneja un presupuesto directo, su presupuesto proviene de lo que la SBS le puede otorgar y de lo que otras organizaciones les proporcionen, aparte que todo lo que ejecutan debe ser aprobado no solo por ellos sino por la SBS lo que implica que los procedimientos se extienden, razón por la que está en proceso que se apruebe su autonomía para el alcance de mejores resultados, al menos eso es en lo que se está trabajando... Asimismo con lo indicado por el Lic. René Leppe, Asesor Administrativo Despacho Superior, Secretaría de Bienestar Social: ...” La CNNA no tiene presupuesto, nosotros estábamos proponiendo que la CNNA fuera una entidad totalmente autónoma, porque ahorita si Secretaría (SBS) le da tiene que hacer y sino pues de lo que le

aporten otras organizaciones, de hecho hay algunas de apoyo. Realmente nosotros lo propusimos y está en trámite el proceso de que ellos sean autónomos, entonces ya sería diferente porque ya podrían trabajar con cierta autonomía y en función de los objetivos de su creación. "...

En este cuestionamiento todos los involucrados coincidieron. Es preocupante constatar que la CNNA no tiene un presupuesto fijo asignado, a pesar de las responsabilidades tan importantes que le han sido establecidas, por el contrario, el Congreso asigna un presupuesto a la SBS y ésta, es la que determina cuanto de esa cifra otorgará a la CNNA. Además, de este claro impedimento, si la CNNA procura el financiamiento de otro organismo, el trámite debe ser aprobado y revisado también por la SBS, lo cual hace prolonga y dificulta el mismo, de manera que se puede constatar una seria dificultad que impide que la Comisión pueda tener libertad de acción, ya que se le piden resultados de amplias dimensiones que podrían lograrse con presupuestos ostentosos, pero que en la realidad se pide que se haga con los recursos que le asigna la SBS y la cooperación internacional.

Si bien es cierto, el análisis que se realiza no pretende determinar la funcionalidad o no del idealismo o el paradigma de la sociedad mundial, debe recordarse de que a pesar de que ambos ofrecen métodos de cambio, organización y cooperación en diversas áreas, dejan fuera o tratan de reducir la importancia innegable que tiene y tendrá el factor económico, pues ¿Qué se puede hacer sin recursos económicos?, Éste factor es determinante en el éxito o fracaso de cualquier proyecto, principalmente en uno tan amplio que pretende garantizar la seguridad integral de un sector tan extenso, como lo es la niñez y la adolescencia. Además, la cooperación propuesta ha venido a crear lazos de dependencia que han inutilizado al Estado como ente responsable, es decir que a causa de las donaciones y ayuda económica que proviene del extranjero el Estado se ha acostumbrado a dejar ciertos asuntos a aire y esperar que la preocupación internacional se refleje financiando lo abandonado.

5.4 Avances y Logros

Aunque los mismos no sean tan contundentes como se espera, es necesario decir que han habido avances y logros quizá pequeños pero que no pueden ser ignorados, para ello, las preguntas formuladas fueron: **¿Qué avances y logros perceptibles se han alcanzado con la creación de las políticas públicas que ya se encuentran en función?, y ¿Mencione algunos impactos positivos que las mismas hayan ocasionado tanto en las instituciones del Estado, como en la sociedad?**

Ante dicho cuestionamiento el Lic. Byron Álvarez, manifestó...*“Mire sí han habido algunos avances, no hemos estado estáticos, tampoco hemos retrocedido porque por lo menos en el tema de nutrición, en el tema de educación, tal vez en el tema de seguridad no mucho pero se ha adelantado en algunos rubros de derecho. Como le digo se ha avanzado mínimamente tal vez en la readecuación, lo primero que debe de hacer un Estado al momento de suscribir un convenio o un compromiso internacional es readecuar su legislación interna ”.* Opinión que no coincidió con la de Liseth Gálvez y Luis Aifan quienes en el mismo orden expusieron...*“La verdad no en mi parecer no, tal vez se trata de ver o pueda ser que tal vez si ha habido un cambio o un avance de hace muchos años pero a todo lo que se ha proyectado o a ciertas donaciones que se han hecho o ya sea al presupuesto que está pues debería de haber más avance verdad ” y “ La ejecución de la política pública como tal creo que no se ha hecho, de hecho todas las políticas que se hacen deberían de llevar transversalizado el tema de niñez y adolescencia pero así propiamente que la política pública no se ha llevado a buen fin en su ejecución.”...*

Por otro lado, Fernando Estrada y Luis Leppe manifestaron...” Con la Ley de Protección Integral se logró que se enfocaran esfuerzos por proteger a los niños, niñas y adolescentes. La divulgación de la Ley fue un gran avance, si bien esta todavía no ha llegado a todos, muchos ya la tienen en sus manos.”...

...”Bueno, ahorita lo importante es la creación de las comisiones municipales de la atención de la niñez y la adolescencia, sino recuerdo mal andaban por las 86, por

ahí, ese es un logro pero me preocupa que vamos muy despacio, a estas alturas, ya deberíamos de estar llegando a las 200 comisiones integradas y trabajando; el otro problema es que no se les está dando seguimiento, o sea, quedan nombradas, quedan legalmente instaladas y todo pero nadie les da seguimiento, entonces no sabemos si están cumpliendo. "...

Básicamente los avances de las políticas han sido en su aspecto teórico y sus mayores impactos radican en la mención del sector de niñez y adolescencia reconocido en otras nuevas políticas. Pero lo lamentable, es que cada vez que se pide se nombre o se enumere un aspecto positivo de las mismas, las respuestas de los entrevistados terminan revelando sus falencias, de manera que es muy difícil pretender exponer que han traído cambios significativos al país, puesto que siguen siendo desconocidas, por lo tanto una sociedad no puede ser modificada con acciones que no han salido a luz pública.

La decadencia que demuestran los avances y logros evidencia que los derechos humanos siguen siendo un asunto no primordial dentro de la agenda de la política exterior de Guatemala, ya que los mismo no reflejan la atención e interés que deberían otorgárseles para transformar la imagen del país dentro del sistema internacional.

5.5 Dificultades, obstáculos y retos

Después de haber confirmado que los aspectos positivos que han traído las políticas públicas a favor de los NNA en el país, no han sido convincentes, se hace necesario determinar, las razones por las cuales no han avanzado como se esperaba, para ello, se realizaron las siguientes preguntas: **¿Cuáles son las principales dificultades que se encuentran tanto en la creación de políticas públicas, como en su posterior cumplimiento?** y **¿Qué retos deben afrontarse para que las políticas públicas creadas logren alcanzar sus objetivos?**

Por su lado el Lic. Byron Álvarez compartió...“ Mire aquí en Guatemala no se ha entendido lo que es una política pública a cualquier cosa que redacte un consultor dicen que es política pública”. Incorporándose bajo otra postura Liseth Gálvez, mencionó...“ Yo creo que la principal es que no tenemos la visión verdad yo creo que a veces hay personas que tal vez pueden tener todo el estudio necesario para estar a cargo de algún personal o alguna instancia pero no tener como eso de social de querer ayudar a las personas en sí verdad si no ver solo su bienestar.”...

En el caso de Luis Aifan manifestó...“La poca rotación de personal, la comisión nacional, debería estar en constante rotación es mi punto de vista, no podemos dejar mucho tiempo a las personas acá porque ya que habemos muchas personas en este ámbito de los derechos de la Niñez...En realidad la falta de personal es algo clave, porque la comisión nacional tiene varias funciones a nivel político tiene que estarse moviendo tiene que estarse posicionando y eso lo hace muy bien el secretario ejecutivo, él se mueve pero a nivel técnico también tienen otras funciones y no hay personal”. Fernando Estrada aportó otro aspecto al referir: “ El compromiso, lo que se percibe es que no todos lo que intervienen en los procesos para la elaboración de las políticas públicas están realmente conscientes de la necesidad de avanzar en dicho tema, mucho menos de trabajar en su ejecución que por supuesto que eso implica un mayor nivel de trabajo porque aunque estas se hagan, si no se cumplen la situación de la niñez y adolescencia en nuestro país no va a cambiar”. Y por su parte René Leppe agregó: “ Retos, primero dar a conocer la Ley y luego las Políticas, ya que al conocer eso ya saben cuáles son las responsabilidades de muchos. Se comenten errores constantemente, como eso que le decía yo del Presidente, primero se debe tener al niño ante cualquier situación y una atención inmediata para él”...

Existe una gran unanimidad al hacer referencia sobre los obstáculos, retos y dificultades que enfrentan las políticas públicas a favor de la niñez y adolescencia en el país, y que además son retos que el Estado debe hacer frente y solucionar, pues

al final no se evalúa el trabajo de la o las políticas, sino el trabajo del Estado en relación al tema. De manera que los principales retos y dificultades radican en primer lugar, en la falta de recursos asignados para el cumplimiento de las mismas, pues como se mencionó con anterioridad no hay un presupuesto específico asignado y respetado, hay poco personal y el mismo no es suficiente para dar cobertura nacional. En seguida, puede referirse la falta de compromiso de las instituciones que fueron designadas para la creación, ejecución y cumplimiento de las políticas, ya que como se mencionó, algunas de ellas parecieran ser instituciones fantasmas pues hasta su nombre es desconocido y no hay ni un registro o listado específico de ellas; junto con ello, se cae al tercer punto, en el cual se puede hablar sobre el poco conocimiento de funciones asignadas, lo cual conlleva a trámites más largos y burocráticos.

Al hablar de retos, pueden mencionarse especialmente, la necesidad de ocupar a personas especializadas en las áreas que desempeñaran, es decir dejar de nombrar funcionarios por compadrazgo y que al final no benefician en nada; de la mano con ello, la depuración de actividades y personal, ya que en ocasiones el poco personal contratado termina siendo desperdiciado en repetir las mismas actividades. Así también, debe plantearse la forma de implantar una visión conjunta o nacional para hacer verdaderas acciones que lleguen a la población afectada.

Finalmente y quizá el reto más importante, es el reconocimiento de que la CNN necesita un presupuesto propio y adecuado a las funciones asignadas, pues mientras este aspecto no cambie y la comisión continúe sin ser autónoma y dependiendo de los recursos que le pueden trasladar, las intenciones y planes que tengan, terminarán simplemente en eso y nunca se convertirán en acciones.

5.6 Cumplimiento de Compromisos Internacionales

Después de haber obtenido la información que afecta directamente el terreno nacional, es necesario conocer la opinión de los entrevistados respecto al

cumplimiento por parte del Estado guatemalteco a los compromisos internacionales, que ha asumido en relación al respeto y observancia de los derechos de la niñez y adolescencia, para ello se realizaron las siguientes preguntas: **¿Considera usted que Guatemala ha dado cumplimiento a los distintos convenios internacionales que ha ratificado en favor de la niñez y la adolescencia? Sí, no. ¿Por qué? y ¿Cuál sería su recomendación profesional para el avance de la labor del Estado guatemalteco en favor de dar cumplimiento a sus compromisos con dicha población?**

Lic. Byron Álvarez, CNNA. ...” *Se necesita un comité a nivel político de injerencia y de incidencia en los tres poderes del Estado de modo que cuando llegue el comité bueno ya admitimos las recomendaciones para el Estado guatemalteco ellos puedan chequear bueno esto ya se cumplió o esto no se cumplió pero si hay que intervenir decirle al Organismo Judicial mire hace falta que invierta en más juzgados en tales y tales partes de Guatemala, al Ejecutivo mire hace falta que usted coordine todo su sistema de protección de la Niñez para que no haya acciones aisladas, al Legislativo mire hace falta que usted promueva dentro de sus diputados la aprobación de la equiparación del matrimonio del niño y la niña porque es discriminatorio verdad hace falta ese órgano de seguimiento a nivel interno.”...*

Liseth Gálvez, CNNA, manifestó...” *Fíjate que si hay, pero lamentablemente no hay presupuesto para poderla ejecutar recordáte que al final si no hay presupuesto la política no existe, entonces es otra necesidad que tienen en el campo, en nuestros municipios es que no tienen presupuesto en su mayoría los alcaldes no apoyan para que los proyectos se lleven a cabo porque a ellos lo que les interesa más es la infraestructura o que te digo tal vez como regalar láminas o ayudar a las personas en otros sentidos, que al final solo trabajan con las personas ya los padres de familia en este caso, no trabajan en sí con la niñez, ni juventud.*

Lic. Fernando Estrada, SBS: ...” *No, sí hay avances, si se está trabajando, pero si hablamos de cumplimiento la niñez y adolescencia en nuestro país está siendo*

objeto de muchas violaciones. Bueno, mi recomendación sería elaborar políticas que beneficien directamente a los niños y adolescentes de nuestro país pero establecer un equipo de trabajo sólido que vele por su cumplimiento. Porque crear una política es una labor de mucho trabajo y esfuerzo pero ese solo es el comienzo, velar porque esta se dé a conocer y que después se cumpla es lo que realmente demanda un gran esfuerzo y de todos no solo de unos, sino de todos los guatemaltecos.”...

Y por parte el Lic. René Leppe, SBS contribuyó afirmando: *...” La pregunta es muy interesante pero bien complicada verdad, porque, para mí el primero que debe estar bien comprometido en todo esto, es el Presidente de la República, afortunadamente, él delega en su esposa todo lo que es la atención al niño o niña y adolescente, lo que inició desde el año '45, cuando el presidente Juan José Arévalo, tomó posesión, entonces se empezó la historia de la atención al niño o niña, adolescente, porque la esposa de él creó los comedores infantiles y con esos comedores infantiles inició lo que hoy es la Secretaría de Bienestar Social (SBS), entonces ella dijo: “No, los muchachitos no pueden estar sin comer y están en pobreza extrema y sus madres tal vez están trabajando y viendo como le hacen, démosles de comer y después abrió las guarderías para atender a los hijos de madres trabajadoras y de esa manera empezó un proceso de atención al niño en Guatemala”...*

Si se recuerda el compromiso como una obligación contraída entre dos o más partes, puede decirse que entonces el país no tiene un compromiso real a nivel internacional respecto al tema de los derechos de la niñez y adolescencia, pues las pocas y débiles acciones que se realizan no evidencian obligaciones ni para las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, ni para la sociedad civil, ni para el propio Estado, pues tan solo del hecho de no tener un presupuesto específico y definido para la entidad responsable evidencia una falta de interés en relación al tema, es decir, que se plantea la distribución de recursos financieros según la importancia o relevancia que el Estado asigne al tema, lo cual evidencia que en la lista de prioridades del gobierno, el tema de estudio, apenas y logra un pequeña aparición.

Así también, la Constitución de la República de Guatemala, en su artículo 46 indica la preeminencia del derecho internacional sobre el derecho nacional, no obstante las acciones derivadas por parte del Estado posterior a la ratificación y compromisos adquiridos en la materia, evidencian una gran inferioridad en los asuntos del Estado, por lo tanto lamentable reconocer que las acciones se quedan cortas, o son insuficientes para dar respuesta a las responsabilidades adquiridas.

Si se comprende que el derecho internacional busca afectar la política exterior de los Estados y con ello su interés nacional, puede afirmarse lamentablemente que dentro de territorio guatemalteco el mismo ha fracasado, pues no ha logrado que el Estado evidencie, busque y consiga mejores y eficaces acciones para hacerlo cumplir.

CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES

Los resultados obtenidos concluyen entonces:

- En relación a los avances, se puede hablar de la creación, más no cumplimiento, de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (Ley PINA), y con ella la determinación de la creación de la Comisión Nacional de la Niñez y Adolescencia, la cual ha sido la respuesta más concreta del Estado guatemalteco para avanzar en su compromiso con este sector y con sus compromisos internacionales relacionados a él, aunque dicho avance es únicamente en temas legislativos y a nivel teórico.
- En relación a los obstáculos, el mayor de ellos es que no existe un presupuesto específico designado a la Comisión Nacional de La Niñez y Adolescencia, ente formulador y regulatorio de las políticas públicas en favor de la niñez y adolescencia, lo que repercute directamente en la inexistencia de acciones concretas que impacten en este sector. Un ejemplo claro es la aprobación de la Política Pública para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia y su Plan de Acción Nacional para 2004-2015, cuya reproducción y socialización se ha dado una sola vez desde su creación.
- Si bien el paradigma idealista sostiene la posibilidad del cambio dentro de Estado de la Naturaleza (egoísta, abusivo, individualista), se demuestra que para alcanzarlo no basta con la voluntad de algunos pocos sino que realmente es todo un cambio de sistema y estructura el que debe realizarse, para que los actores del sistema internacional verdaderamente sean obligados a transformar todo aquello que afecta a los individuos que finalmente son los actores quizá más reales y palpables dentro de las relaciones internacionales.

- No es posible hablar de un cumplimiento de compromisos adquiridos a nivel internacional por parte del Estado, ya que no ha existido un accionar en base al Pacta Sunt Servanda, ello, reflejado en que el país sigue figurando en las listas de informes con mayor porcentaje de violación a los derechos humanos por su ausencia de estrategias y legislaciones concretas que contribuyan a una realidad positiva para la niñez y adolescencia del país.
- Finalmente, cabe señalar que el ejercicio y cumplimiento del derecho internacional en Guatemala sigue siendo débil aún cuando se conoce que sus relaciones con otros Estados y/u organismos de carácter internacional están en riesgo ante dicho accionar.

BIBLIOGRAFÍA

- Aifan, Luis (2014) Técnico en Políticas Públicas. Organización No Gubernamental Save The Children. Guatemala.
- Álvarez, Byron (2014) Director Ejecutivo. Comisión Nacional de la Niñez y la Adolescencia –CNNA- Guatemala.
- Asociación Nacional contra el Maltrato Infantil –CONACMI-. Contextualización de la Situación de la Niñez y Adolescencia en Guatemala. Guatemala 2011.
- Ayala, Natalia (2003) Documentos de Discusión Global. DERECHOS HUMANOS Y GLOBALIZACION. Un análisis preliminar para América Latina. Canelones 1164, Montevideo. Casilla Correo 13125, Montevideo 11700, Uruguay.
- Buergenthal. Grossman y Nikken: Manual Internacional de Derechos Humanos; Instituto Interamericano de Derechos Humanos; Editorial Jurídica Venezolana; Caracas, 1990; en ww.cofavic.org.ve/p-humanos-ppal.htm
- CEPAL. Equidad, desarrollo y ciudadanía; Naciones Unidas; Chile, 2000.
- Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos –COPREDEH-. CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO Versión Comentada. Guatemala (2011)
- Del ARENAL, Celestino. (1987). Introducción a las relaciones internacionales. Editorial Tecno. 2º edición, Madrid.
- Estrada, Fernando. (2014) Asesor Despacho Superior, Secretaría de Bienestar Social –SBS- Guatemala.
- Evolución del derecho internacional de los derechos humanos. Alex Amado Rivadeneyra. Abogado/ 2006. P 1 revista internauta de práctica jurídica. Agosto-diciembre 2006.

- Gálvez, Liseth. (2014) Técnico en Municipalización. Comisión Nacional de la Niñez y la Adolescencia –CNNA- Guatemala.
- Gómez, Magdalena (1995) Derechos Indígenas. Lectura Comentada del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. INI, México.
- Leppe, René (2014) Asesor Administrativo Despacho Superior. Secretaría de Bienestar Social –SBS- Guatemala.
- Llatas Ramírez, Leslie, (2007) Relaciones internacionales y los Derechos Humanos
- Mora, Gustavo (2000) Estudio analítico sobre el marco legal y político que afecta y protege a la población adolescente y joven en Guatemala. Un análisis sobre sus derechos. Guatemala.
- Nikken, Pedro, (1989) El Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala (ODHAG). Informe sobre la “Situación de la Niñez y Adolescencia, 2009- 2010”. Guatemala.
- OFICINA DE DERECHOS HUMANOS DEL ARZOBISPADO DE GUATEMALA Informe de la Situación de la Niñez y Adolescencia en Guatemala 2011. Guatemala de la Asunción, 2012 Primera edición de 1,000 ejemplares.
- Presentación UPR Guatemala Octubre 2012. Informe Presentado Por La Coalición Guatemalteca A Favor Del Cumplimiento De Los Derechos De La Niñez Y Adolescencia De Guatemala
- Procurador de los Derechos Humanos Informe Primer Semestre Situación de los Derechos Humanos en Guatemala. Enero a junio 2012

- Situación de la primera infancia en Guatemala. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF. Oficina de UNICEF Guatemala. Año 2008. Primera edición ©UNICEF
- Situación de la primera infancia en Guatemala. Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF. Oficina de UNICEF Guatemala. Año 2008. Primera edición ©UNICEF
- Zevallos Valle, José Eduardo, (1992) Evolución del Derecho Internacional de los Derechos Humanos e Incorporación del terrorismo como una figura violatoria de los Derechos Humanos, Tesis para optar el Título de Magíster en Relaciones Internacionales y Política exterior, Academia Diplomática del Perú.

Páginas Web:

- www.leydeguatemala.com
- www.pdh.org.gt/
- www.prensalibre.com
- www.segeplan.gob.gt/
- www.unicef.org

ANEXOS

Anexo 1 Guía de Entrevista



GUÍA DE ENTREVISTA A REPRESENTANTES DE CNNA.

OBJETIVO: La siguiente guía de entrevista se ha realizado con fines académicos que contribuyan al desarrollo de la investigación de grado sobre: **POLÍTICAS PÚBLICAS EN FAVOR DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA GUATEMALTECAS. AVANCES Y OBSTÁCULOS EN RELACIÓN AL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, PERIODO 2008 – 2011.**

1. ¿Considera usted que el Estado guatemalteco ha trabajado en la creación de políticas públicas que favorezcan a la Niñez y Adolescencia guatemalteca? Si o no ¿Por qué?
2. ¿Cree usted que la fundación de la Comisión Nacional de la Niñez y Adolescencia en 2007 ha marcado un antes y un después en la elaboración de políticas públicas que favorezcan a dicha población? ¿Sí o no? ¿Por qué?
3. ¿Cuántas y cuáles son las instituciones participantes en el proceso de creación de políticas públicas a favor de la niñez y adolescencia?
4. ¿El presupuesto recibido para el cumplimiento de las labores encomendadas a la CNNA, ha sido suficiente, si o no, porque?
5. ¿Cuáles son los principales factores que contribuyen en la elaboración de políticas públicas en favor de dicha población?

6. ¿Qué avances y logros perceptibles se han alcanzado con la creación de las políticas públicas que ya se encuentran en función?
7. ¿Mencione algunos impactos positivos que las mismas hayan ocasionado tanto en las instituciones del Estado, como en la sociedad?
8. ¿Cuáles son las principales dificultades que se encuentran tanto en la creación de políticas públicas, como en su posterior cumplimiento?
9. ¿Qué retos deben afrontarse para que las políticas públicas creadas logren alcanzar sus objetivos?
10. ¿Considera usted que Guatemala ha dado cumplimiento a los distintos convenios internacionales que ha ratificado en favor de la niñez y la adolescencia? Sí, no. ¿Por qué?
11. ¿Cuál sería su recomendación profesional para el avance de la labor del Estado guatemalteco en favor de dar cumplimiento a sus compromisos con dicha población?