



Instituto de Derechos Humanos  
Universidad de San Carlos de Guatemala



Instituto de Investigaciones Jurídicas  
Universidad Rafael Landívar IJ/URL

---

# Revista de Derechos Humanos

---

Año V, Núm. 8

Guatemala, 2007







Instituto de Derechos Humanos  
Universidad de San Carlos de Guatemala



Instituto de Investigaciones Jurídicas  
Universidad Rafael Landívar

**Año V, Número 8**

# **REVISTA DE DERECHOS HUMANOS**

Guatemala, 2007

Revista de Derechos Humanos / Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ), Instituto de Derechos Humanos (IDHUSAC). [2003 - ] Guatemala: Universidad Rafael Landívar. (IIJ): Universidad de San Carlos de Guatemala. (IDHUSAC). 2007. Año V, Núm. 8 (julio – diciembre de 2007). x, 206 Págs.

- |                                   |                                    |
|-----------------------------------|------------------------------------|
| 1. Derechos humanos – Guatemala   | 2. Reducción de pobreza            |
| 3. Derechos de la mujer           | 4. Derechos del niño – Violaciones |
| 5. Niños indigentes               | 6. Formas de gobierno              |
| 7. Diálogo de paz                 | 8. Derecho al trabajo              |
| 9. Desempleo – Derecho al trabajo | 10. Derecho laboral internacional  |

Revista de Derechos Humanos, año V, número 8, 2007.

D.R. © Proyecto Regional de Apoyo a la Educación, Capacitación e Investigación en Derechos Humanos en Centroamérica, con el apoyo del Gobierno de Finlandia y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–.

**Sede del componente de investigación del Proyecto:**

Universidad Rafael Landívar, Campus Central,  
Vista Hermosa III, zona 16, edificio “O”, 2º. nivel, Oficina 0-214

**Apartado Postal:** 39-C, Ciudad de Guatemala  
Guatemala, 01016

**Teléfono:** (502) 24262626 - Extensión 2551

**Fax:** (502) 24262595

**Correo electrónico:** [ijj@url.edu.gt](mailto:ijj@url.edu.gt)

**Página electrónica:** [www.url.edu.gt](http://www.url.edu.gt)

**Editora responsable:** Cynthia Sulema Fernández Roca

Impreso en Serviprensa, S. A.

3ª. Av. 14-62, zona 1

Teléfonos 22320237 - 22325424 - 22329025

Correo electrónico: [gerenciageneral@serviprensa.com](mailto:gerenciageneral@serviprensa.com)

Ciudad de Guatemala, Guatemala

El contenido de los artículos incluidos en la presente publicación es responsabilidad de cada autor y, por lo tanto, no necesariamente coincide ni compromete la posición del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Rafael Landívar ni del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de San Carlos de Guatemala, agentes implementadores del componente de investigación del Proyecto.

## CONSEJO EDITORIAL

Directora del Instituto de Derechos Humanos de la  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
-IDHUSAC-

**M. A. María Elisa Sandoval Argueta**

Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la  
Universidad Rafael Landívar  
-IIJ/URL-

**M. A. Gustavo García Fong**

Jefa Académica e Investigadora Principal del  
Instituto de Investigaciones Jurídicas de la  
Universidad Rafael Landívar -IIJ/URL-  
**Licda. Mónica Elizabeth Aldana Catalán**

Coordinadora Nacional del Proyecto Regional de Apoyo a la Educación,  
Capacitación e Investigación en Derechos Humanos en Centroamérica  
**Licda. Claudia Caterina Maselli Loiza**

Secretaria del Consejo Editorial  
**M. A. Cynthia Sulema Fernández Roca**



# ÍNDICE

**PRESENTACIÓN/ vii**

## **I. DOCTRINA**

¿Por qué tenemos derechos humanos? / 3

*Anantonia Reyes Prado*

Los derechos humanos como estrategia de reducción de la pobreza / 27

*Sandy Karina Aguilar Palma*

La ciudadanía de las mujeres es... una historia propia y en construcción / 39

*Delia Cristina Castillo Godoy*

Violación de los derechos humanos de niños y niñas en situación  
de calle en la ciudad de Guatemala / 65

*Aura Marina Herrera Mazariegos*

La interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos / 73

*José Pedro Aguirre Arango*

Gobernanza y Gobernabilidad / 99

*Reina Gloria Tovar García*

Derechos humanos en Guatemala: una aproximación / 111

*Rosa Amelia González D.*

*Gladys Esperanza Figueroa*



## II. INVESTIGACIÓN

Análisis de las causas básicas del incumplimiento  
del Estado en el derecho al trabajo / 129

*Jorge Mario Andriano Grotewold*

## III. RESEÑAS

Recensiones de tesis sobre Derechos Humanos

*María del Rosario Velásquez Juárez*

El derecho humano a la educación  
y la niñez discapacitada en Guatemala / 197

*Irma Sucel García Argueta*

Hacia la construcción racional del sueño:  
la utopía de los derechos humanos / 199

*Isabel Aguilar Umaña*

Los derechos humanos en el Instituto Nacional  
de Educación Básica Carolingia en la zona seis  
de Mixco, de 2003-2005 / 201

*Laydi Consuelo Ruano Marroquín*

# Presentación

El Proyecto Regional de "Apoyo a la Educación, Capacitación e Investigación en Derechos Humanos en Centroamérica" –Proyecto Finlandia–, es una extensión del proceso de cooperación en la materia, iniciado en Guatemala por el Gobierno de Finlandia en el año 2001 y, a partir del año 2005, se ejecuta de manera simultánea en Guatemala y Honduras, con lo cual va adquiriendo un carácter regional.

La administración y ejecución del proyecto en los dos países está a cargo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–, mediante un modelo de gestión descentralizado que delega la implementación de los resultados en un conjunto de “agencias implementadoras” integrado por universidades, centros de investigación y organizaciones de la sociedad civil. En Guatemala, los resultados esperados son:

1. Programas de formación en derechos humanos consolidados académica e institucionalmente en Facultades de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala –USAC– y la Universidad Rafael Landívar –URL–.
2. Programas de investigación y difusión científica en derechos humanos fortalecidos en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Rafael Landívar –IIJ/URL– y el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de San Carlos de Guatemala –IDHUSAC–.
3. Programas de Formación Profesional en Ciencias Jurídicas y Sociales (a cargo de la Facultad de Derecho de la Universidad de San Carlos de Guatemala) y de Capacitación No Formal en Derechos Humanos (implementado por la Asociación de Investigación y Estudios Sociales –ASIES–), dirigidos a pueblos indígenas, ejecutados.

Como parte de las actividades programadas en el resultado dos y con el objetivo primordial de fortalecer los programas de investigación y difusión científica en derechos humanos, se publica el octavo número de la revista de derechos humanos, editada conjuntamente por el IIJ/URL e IDHUSAC; para la cual el Proyecto Finlandia designó un Consejo Editorial que es presidido por los Directores de los Institutos mencionados, apoyado por la jefatura académica del IIJ/URL y la Coordinadora Nacional del proyecto; además de la Secretaria del Consejo Editorial que tiene a su cargo la edición de la revista.

El contenido del octavo número de la revista de derechos humanos afirma los propósitos de fortalecer y difundir las investigaciones, así como contribuir con los procesos de enseñanza y cultura de respeto de los derechos humanos, tanto en el medio académico, como en el medio profesional y en los centros de investigación.

Los artículos de doctrina escogidos por el Consejo Editorial abordan los fundamentos y las dimensiones ética, jurídica y política de los derechos humanos; la relación que existe entre el fenómeno de la pobreza y el ejercicio pleno de los derechos fundamentales; los análisis de aspectos relacionados con los derechos específicos de las mujeres y la niñez; asimismo, un importante desarrollo de los conceptos teóricos que sustentan los métodos de interpretación de la normativa jurídica internacional, en especial, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la presentación de la propuesta de educación no formal en derechos humanos como una herramienta para alcanzar la plena vigencia y el respeto de los mismos. Al igual que en el número anterior, se destaca la participación de los profesionales hondureños por medio del ensayo que analiza los conceptos de gobernanza y gobernabilidad a la luz del respeto de los derechos fundamentales de la persona.

En lo que respecta a la investigación este volumen presenta un informe detallado del análisis de las causas de incumplimiento del Estado respecto de las normas del derecho al trabajo, mismo que a su vez propone un contenido preciso de las reformas a concretarse para avanzar en el proceso de respeto y vigencia de los derechos laborales.

Finalmente se presentan los comentarios de varias tesis elaboradas para obtener el grado académico de magíster en derechos humanos en la Universidad de San Carlos de Guatemala, cuyos estudios han sido posibles gracias al Proyecto Regional de Apoyo a la Educación, Capacitación e Investigación en Derechos Humanos en Centroamérica.

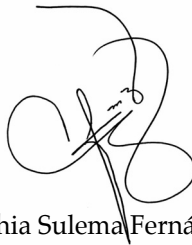
Expresamos nuestra confianza de que esta publicación, al ser parte de un proyecto educativo pueda contribuir a la reflexión e información de la comunidad universitaria, de los profesionales y de los interesados en la temática.



M. A. María Elisa Sandoval Argueta  
Directora del Instituto de Derechos  
Humanos de la Universidad de San  
Carlos de Guatemala –IDHUSAC–



M. A. Gustavo García Fong  
Director del Instituto de Investigaciones  
Jurídicas de la Universidad Rafael Landívar  
–IJJ/URL–



M. A. Cynthia Sulema Fernández Roca  
Secretaria del Consejo Editorial  
de la *Revista de Derechos Humanos*



## **I. DOCTRINA**



# ¿Por qué tenemos derechos humanos?

*Anantonia Reyes Prado\**

## RESUMEN

La pregunta: ¿por qué tenemos derechos? que nos lleva al tema de los fundamentos, ha sido respondida desde los valores propios de la modernidad; contexto histórico que da vida a las nociones de libertad, igualdad y seguridad jurídica, y contenido a la idea de dignidad; operan no sólo como fundamentos, sino también como principios de organización, de interpretación y producción normativa.

Sin embargo, dado que los derechos humanos tienen una triple dimensión: ética, jurídica y política, el problema de los fundamentos no se agota en el positivismo, sino está siempre abierto a su enriquecimiento, tanto desde los valores como desde las necesidades. En el caso de Guatemala, aún no se ha explorado suficientemente este problema desde la filosofía de los pueblos indígenas, que incluye concepciones sobre la dignidad, y que requiere un esfuerzo intercultural e interdisciplinario, que nos ayuda a responder preguntas que permanecen abiertas y que no conciernen sólo a los indígenas.

Teoría y práctica siempre se necesitarán una a la otra; una reflexión que nos brinde nuevas respuestas a la pregunta de por qué tenemos derechos, puede fortalecer la defensa y promoción de los derechos humanos, que aún hoy, tiene costos sociales.

---

\* Antropóloga por la Escuela de Historia, Antropología y Arqueología de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Magíster en Derechos Humanos por la Universidad Rafael Landívar; previo a optar al grado académico de Doctora dentro del Programa de Derechos Fundamentales de la Universidad Carlos III de Madrid, España. Posee experiencia en la defensa y promoción de los derechos humanos. Actualmente se desempeña como consultora del Proyecto Regional de Apoyo a la Educación, Capacitación e Investigación en Derechos Humanos en Centroamérica a cargo de la consultoría denominada: “Diagnóstico Regional sobre Temas de Investigación”.



La demanda, basada en el derecho positivo, no puede abandonar la proclama, que es, finalmente, lo que ha sustentado las grandes luchas por la dignidad y puede favorecer la articulación de esfuerzos.

## ABSTRACT

The question why do we have rights, which leads us to the issue of fundamentals, has been answered from the values of modernity, the historical context that gives life to the notions of liberty, equality and juridical security that support the idea of dignity and operate not only as fundamentals, but also as principles of organization and interpretation and of normative production.

However, since human rights have a triple dimension: ethical, juridical and political, the problem of fundamentals does not end in positivism, but is always open to be enriched, from the values and also from the needs. In the case of Guatemala, this problem has not been enough explored from the philosophy of indigenous people, including concepts about dignity, which requires a certain intercultural and interdisciplinary effort to help us answer questions that remain open, and which are not only an exclusive matter of the indigenous people.

Theory and praxis will always need each other; a thought that give us new answers to the question why do we have rights can strengthen the defense and promotion of human rights, which still has social costs. The demand, based on positive right, cannot abandon the proclamation, which is finally what has supported the great struggles for dignity and can encourage articulation of efforts.

*Sumario: I. Introducción. II. Fundamentar los derechos humanos. III. Los valores como fundamentos de los derechos humanos. IV. Las necesidades como fundamentos de los derechos humanos. V. El tema de los fundamentos de los derechos humanos en Guatemala. VI. Interculturalidad e interdisciplinariedad. VII. Referencias: A. Bibliográficas; B. Electrónicas.*

## I. INTRODUCCIÓN

Hay preguntas básicas alrededor de los derechos humanos que usualmente guían los procesos de promoción y defensa sobre el tema: ¿qué son los derechos humanos?, ¿qué derechos tenemos?, ¿cómo podemos defender nuestros derechos?, y, aunque es

menos usual, ¿por qué tenemos derechos? Mientras la respuesta a la primera pregunta da origen al concepto de derechos humanos, la segunda se responde con el largo listado de derechos reconocidos en la Constitución Política de la República de Guatemala y en los tratados internacionales, en tanto que la tercera origina el conocimiento y manejo de los múltiples mecanismos nacionales e internacionales para defender los derechos humanos, ante el Estado, al que el derecho positivo ha asignado la tarea de proteger y garantizar los derechos humanos, aunque ahora también hay mecanismos para actuar ante los poderes privados. La cuarta pregunta da pie a lo que se denomina la fundamentación de los derechos humanos, que puede ser iusnaturalista, positivista o historicista.

A pesar de que esta cuarta pregunta es la que con menos frecuencia nos hacemos, porque creemos que todo está dicho, su importancia es enorme, porque tiene una vinculación directa con las respuestas a las otras tres preguntas, que desde la modernidad, han sido respondidas con la visión positivista de los derechos humanos. Consciente del peso específico que la lucha por los derechos humanos ha tenido en el proceso de democratización en Guatemala y, sobre todo, de su potencialidad como elemento para la construcción del poder social, considero que debemos seguir haciéndonos esta pregunta, pues es claro que la visión positivista de los derechos humanos que ha prevalecido hasta ahora, puede enriquecerse con otras perspectivas, lo que implica un esfuerzo intercultural e interdisciplinario.

## II. FUNDAMENTAR LOS DERECHOS HUMANOS

Fundamentar es, según el Diccionario de la Real Academia Española –DRAE–, “establecer, asegurar y hacer firme algo”,<sup>1</sup> en tanto que fundamento (del latín *fundamentum*) es principio y cimiento en que estriba y sobre el que se apoya un edificio u otra cosa, razón principal o motivo con que se pretende afianzar y asegurar algo o raíz, principio y origen en que estriba y tiene su mayor fuerza algo no material. Así, fundamentar los derechos humanos es dar buenas razones para que existan; es “dar razones (si teórico sistemáticas tanto mejor) por las que se convenza a uno mismo y a otros (cuantos más mejor) de que los derechos humanos existen y por las que se motive a trabajar por su observancia...”.<sup>2</sup> Aunque hay importantísimos autores, como Norberto

1 <http://buscon.rae.es/diccionario/drae.htm> (mayo de 2007)

2 Puy Muñoz, Francisco. “¿Qué significa fundamentar los derechos humanos?”. En *Fundamentos filosóficos de los derechos humanos*. Luis Felipe Polo, compilador. Guatemala, 2000, Pág. 25.

Bobbio,<sup>3</sup> que han sostenido que el problema de los derechos humanos no es justificarlos sino protegerlos, otros autores mantienen la postura de que aun cuando parece no haberlo, siempre hay un intento fundamentador de los derechos, por ejemplo, en los tratados internacionales o constituciones o leyes orgánicas nacionales.<sup>4</sup>

Hay que hacer notar que lo que Bobbio cuestionaba, y con razón, era el intento de encontrar un fundamento absoluto de los derechos humanos, con fundamentaciones absolutas y excluyentes, a lo que se contraponen el esfuerzo de encontrar variadas respuestas a la pregunta por la razón que nos motiva a aceptar la idea normativa de los derechos y a comportarnos congruentemente con ellas.

Puy Muñoz señala que el problema del fundamento es uno entre varios referidos a los derechos humanos, pues también están las preguntas sobre la denominación, la definición, la evolución, la violación, el procedimiento, la opinión y la normativización, que arriba se señalaron, y expone que el problema del fundamento merece atención al menos por dos razones, una individual y otra colectiva. En el ámbito individual hay que preguntarse por qué uno acepta teóricamente los derechos y los practica existencialmente y en el ámbito colectivo hay que interrogarse sobre por qué se han de dedicar recursos para proteger los derechos humanos aun cuando la opinión pública no los apoye, lo cual tiene un costo político y social.<sup>5</sup>

Al exponer la importancia de la reflexión sobre el fundamento de los derechos humanos, Puy Muñoz indica que todas las imágenes de la palabra fundamento, entre las que predominan las imágenes teóricas y estáticas sobre las prácticas y dinámicas, coinciden en la imagen del pie, de la montaña y del ser humano, lo que sugiere la necesidad de buscar todos los fundamentos teóricos y prácticos posibles para los derechos humanos, para responder a la pregunta no sobre lo que son sino por aquello en que descansa su existencia, ya que el fundamento teórico no tiene sentido sin el otro, el práctico.

Puy Muñoz agrega que, la reflexión sobre el fundamento de los derechos humanos también está relacionada con la naturaleza dialéctica en que se desenvuelven los protagonistas o interlocutores de los derechos humanos, pues aunque nunca se expresarán de igual forma, el demandante y el demandado, el beneficiario y el

---

3 Bobbio, Norberto. *La ilusión del fundamento absoluto*. Instituto Nacional de Filosofía. La Nueva Italia. Firenze. 1966.

4 Puy Muñoz, *Op. cit.*, Pág. 25.

5 *Ibidem.*, Pág. 34.

perjudicado, ambos deben disponer de amplias justificaciones teóricas, reconociendo que “en los derechos humanos, más que nunca, el discurso del amo y del esclavo discrepan en la práctica, incluso cuando dispongan de una misma teoría”,<sup>6</sup> agregando que si bien el discurso sobre el fundamento de los derechos se forja en la práctica, se requiere una fundamentación teórica seria.

La importancia de la fundamentación ha sido destacada por otros autores, entre los que menciono a Peces Barba,<sup>7</sup> quien al criticar las aproximaciones exclusivamente jurídicas, que pueden llegar a reducir los derechos humanos a meras técnicas operativas; señala que éstas presentan los derechos humanos como una fuerza sin conciencia, en tanto que aquellas posturas puramente filosóficas, que descuidan la función de los derechos humanos como una técnica de control social, muestran los derechos humanos como un espíritu sin fuerza. Frente a ambas carencias, la fundamentalista y la funcionalista, el autor propone una visión integradora que conecte la moral y el derecho por medio del poder, pues ninguna de las construcciones puede considerarse aisladamente.

Por su parte, Antonio Enrique Pérez Luño,<sup>8</sup> al hacer una reseña de las fundamentaciones de los derechos humanos, explica que el problema del fundamento de los derechos humanos no es relevante para las posturas realistas, que lo consideran resuelto; ni para las posturas positivistas, que lo estiman inútil por irresoluble; por lo que ninguna de estas tendencias podría ser un marco adecuado para este debate. De tal manera, este problema sólo tendría sentido desde un enfoque iusnaturalista, en su acepción deontológica, funcional y abierta, que afirma la necesidad de que todo sistema jurídico reconozca unos derechos básicos de quienes lo integran, así como las teorías que defienden la posibilidad de conocer y justificar racionalmente tales derechos.

Desde la perspectiva de Eusebio Fernández,<sup>9</sup> los derechos humanos tienen su fundamento antropológico en la idea de necesidades humanas, que se tratan de satisfacer con el reconocimiento, ejercicio y protección de los derechos, lo cual requiere la existencia de medios suficientes y posibilidades reales para la satisfacción de tales

---

6 *Ibidem.*, Pág. 35.

7 Peces Barba, Gregorio. *Curso de derechos fundamentales. Teoría general*. Universidad Carlos III de Madrid / BOE. Madrid, 1999, Págs. 101-103.

8 Pérez Luño, Antonio Enrique. “La fundamentación de los derechos humanos”, Capítulo 3. *Derechos humanos, Estado de derecho y constitución*. Madrid, Editorial Tecnos. 1999, Págs. 132-184.

9 Fernández, Eusebio. *Teoría de la justicia y derechos humanos*. Editorial Debate. Madrid, 1984, Pág. 79.

necesidades, sin lo que es imposible hablar de derechos, que implican la imposición sobre otros de los correlativos deberes.

Este autor sostiene que, paralelamente a la posesión de derechos fundamentales existen deberes y obligaciones fundamentales, nexos que no debe negarse, pues poseer un derecho en el sentido jurídico del término, equivale a la imposición por parte del ordenamiento jurídico de un deber jurídico correlativo y complementario a otra persona o a la misma. Indica que, los derechos son lógicamente y axiológicamente anteriores a los deberes, pues determinada una necesidad incondicional así como las posibilidades reales de satisfacerla, se puede establecer el deber correlativo, por lo que los derechos justifican los deberes.

Al indicar que la indagación sobre la fundamentación de los derechos es el problema de buscar una justificación racional y no intuitiva ni emotiva, Fernández cuestiona la afirmación de Bobbio en el sentido de que este problema ya está resuelto, y añade que los problemas de la fundamentación y de la protección aunque distintos, uno es filosófico y otro jurídico-político; no se pueden presentar totalmente diferenciados. Una mejor forma de proteger los derechos humanos no requiere contar sólo con técnicas jurídicas que los garanticen y con circunstancias sociales, culturales, económicas y políticas que los posibiliten, sino también, con buenos argumentos para fundamentarlos.

Prieto Sanchís,<sup>10</sup> al señalar que la concepción liberal de los derechos se basa en una argumentación que cifra su racionalidad en la abstracción de los hechos particulares y la separación de las circunstancias históricas, indica que el resultado de tal concepción es un modelo de justicia donde sólo caben derechos mínimos, atribuibles a todos los seres humanos independientemente de sus particularidades y circunstancias, dejando de lado otras exigencias que sólo pueden definirse tomando en cuenta dichas particularidades, como son los derechos sociales.

Por ello propone, sustituir la concepción abstracta del individuo por la concepción del individuo como persona, en un proceso de historificación del sujeto de los derechos humanos que exige conjugar la historia con procedimientos racionales de justificación de las pretensiones, intereses o fines que hayan de articularse como derechos.

---

10 Prieto Sanchís, Luis. "Algunos problemas de la fundamentación de los derechos humanos". En *Estudios sobre derechos fundamentales*. Editorial Debate, Madrid. 1990, Págs. 17-74.

Este autor propone un concepto de derechos humanos que sin descuidar las nociones de naturaleza y contrato sitúe a la primera al final de la historia y no al comienzo y confiera al contrato un significado dinámico y operativo, entendiendo que la esencia humana es horizonte adecuado para guiar la convivencia en el presente. Así, los derechos serían concebidos en su marco histórico, vinculados a las necesidades reales y no cualidades naturales ajenas a las condiciones de existencia y se dotaría de mayor dinamismo a los valores de dignidad, libertad e igualdad, que serían una posibilidad abierta gracias a la actividad racional y comunicativa de los individuos.

### III. LOS VALORES COMO FUNDAMENTOS DE LOS DERECHOS HUMANOS

Las buenas razones para tener derechos se ubican en dos grandes ámbitos: en el de los valores y en el de las necesidades. Dado que los derechos humanos son producto de la modernidad, no es posible hablar propiamente de derechos humanos sino hasta ese momento histórico, los valores que subyacen en su raíz: dignidad, libertad o igualdad, sólo se plantean en dicho momento de la cultura política y jurídica, aunque existieran, desde tiempo atrás, límites al poder político, otorgados en forma de privilegios a los gremios o a la burguesía de las ciudades.

Desde la perspectiva de varios autores, los valores que fundamentan los derechos humanos son la libertad, la igualdad, la solidaridad y la seguridad jurídica, que cumplen además con otros objetivos, pues son al mismo tiempo principios de organización, interpretación y producción normativa;<sup>11</sup> desde el análisis histórico como desde la reflexión teórica, los valores que fundamentan los derechos son los mencionados, a los que Pérez Luño agrega el valor *dignidad*, en tanto que en la época reciente también se apuntan la *identidad* y la *diversidad cultural* como valores que fundamentan, particularmente, los derechos de los pueblos indígenas.

Peces Barba indica que, los cuatro valores señalados prolongan en la vida social la idea de la dignidad de la persona y no actúan de manera homogénea sino que se orientan a dimensiones materiales, formales y relacionales, nunca en forma pura, sino integrados, e indica que la dignidad es lo que diferencia a las personas de los otros

---

11 *Ibidem.*, Pág. 211.

seres del mundo, expresándose la capacidad de autonomía, de independencia o de libertad moral, por medio del lenguaje, lo que supone capacidad de comunicación por medio de la razón, que conlleva la capacidad de abstraer y construir conceptos, que son instrumentos necesarios para la realización de dicha dignidad, que es de cada persona pero se desarrolla en la vida social.

Muchos son los autores que se han dedicado a definir el contenido de estos valores; no me detendré en todos, sino solamente en el valor *dignidad*, que para autores como Pérez Luño, ya citado, es central, pues explica que la *dignidad* no sólo es la garantía de que la persona no va a ser objeto de ofensas y humillaciones sino que supone la afirmación positiva del pleno desarrollo de la personalidad de cada individuo, que implica, por un lado, el reconocimiento de la total autodisponibilidad y, por otro, la autodeterminación, que surge de la proyección histórica de la razón humana.

La dignidad humana ha ocupado un lugar relevante en la historia del pensamiento, encontrándose ideas sobre ella en pensadores como Lao-Tse y Confucio; en el Antiguo Testamento, en las culturas griega y romana y en el cristianismo y la Edad Media, donde la única dignidad existente, hasta el siglo XIV fue de origen externo. En el Renacimiento surge la idea de dignidad como autónoma y propia, desvinculada de las ideas de rango, desarrollándose gran confianza en el poder e ingenio del hombre, cuya capacidad de razonar le hacía ser centro del mundo y estar centrado en el mundo.<sup>12</sup>

La relación entre razón y dignidad es una constante en el humanismo, que destacó, con Fernán Pérez de Oliva, el poder del entendimiento humano así como la plenitud de la personalidad humana. Luego del pesimismo del barroco, en el cual el concepto de dignidad no tuvo la preponderancia anterior, este valor se convirtió en el valor histórico fundamentador de los derechos humanos y fue punto de partida del sistema de derechos naturales elaborado por Samuel Pufendorf en *De iure naturae et gentium*, en 1672. Este autor mantuvo que la sociedad política representa el fruto de una progresiva conquista ideal en la que se parte de un estado de precariedad o de caos social (*imbecilitas*) a uno de sociabilidad (*socialitas*) en donde un contrato o pacto entre los seres humanos ordena la convivencia con normas que regulan el funcionamiento de las instituciones, y en donde la dignidad aparece como culminación racional de este modelo explicativo y legitimador del origen de la sociedad y del Estado.

---

12 Peces Barba, Gregorio. *La dignidad de la persona humana desde la Filosofía del Derecho*. Cuadernos Bartolomé de Las Casas, No. 26. Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de Las Casas, Universidad Carlos III de Madrid. Editorial Dykinson. Pág. 78.

El concepto también aparece en Rousseau, para quien la idea de conciencia era básica para la dignidad, y en Kant, para quien la dignidad era la dimensión moral de la personalidad, que tiene como fundamento la propia libertad y autonomía de la persona, por lo que es el principio legitimador de los derechos de la personalidad, que constituyeron un catálogo cerrado de facultades y poderes de un ser humano abstracto, sin nexos sociales o comunitarios, como se refleja en las declaraciones americanas y en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano y que sigue ocupando un lugar preponderante en el estatuto de los derechos fundamentales del constitucionalismo actual.<sup>13</sup>

#### IV. LAS NECESIDADES COMO FUNDAMENTOS DE LOS DERECHOS HUMANOS

En la obra citada anteriormente, el Dr. Fernández menciona la siguiente expresión de Hans Albert: “En cualquiera de los casos, a la hora de fijar un criterio para la verificación de los sistemas éticos, habrá que poner en primer plano la satisfacción de las necesidades humanas, el cumplimiento de los deseos humanos, la eliminación del sufrimiento humano innecesario, la armonización de las aspiraciones intrasubjetivas e intersubjetivas, hechos, en todos los casos, que son controlables sobre la base de experiencias humanas”.<sup>14</sup>

Por ello menciono también la teoría de las necesidades, que varios autores defienden como fundamento de los derechos humanos. María José Añón Roig<sup>15</sup>, tras afirmar la posibilidad y necesidad de fundamentar los derechos humanos, lo que requiere formular son criterios y presupuestos racionales que tomen en cuenta la realidad social, indica que si bien, siempre ha habido necesidades básicas, ha llegado el momento en que apelar a ellas constituye un criterio de primer orden en la toma de decisiones políticas, económicas, culturales, ideológicas y jurídicas. Apelar a las necesidades básicas para fundamentar derechos humanos conlleva evitar la búsqueda de una justificación absoluta y asumir que el reconocimiento del carácter plural y multilateral de las objetivaciones sociales no implica rechazar la búsqueda de algún tipo de fundamento, pues la teoría de las

13 Pérez Luño, Antonio Enrique. “Sobre los valores fundamentales de los derechos humanos”, en *Fundamentos filosóficos de los derechos humanos*, recopilación de Luis Felipe Polo. Artenativas. Guatemala, 2000, Págs. 37-46.

14 Fernández, Eusebio. *Op. cit.*, Pág. 117.

15 Añón, Roig. “Fundamentación de los derechos humanos y necesidades básicas”, en *Derechos humanos. Concepto, fundamentos, sujetos*. Jesús Ballesteros, Ed. Editorial Tecnos, S.A. Madrid, 1992, Págs. 100-115.



necesidades no es una solución excluyente de otras hipótesis que puedan contribuir a argumentar consistentemente los derechos humanos.

Añón Roig indica que, el concepto de necesidades básicas es ambiguo, carente de determinación y con límites difíciles de precisar, de lo que deriva al mismo tiempo su carga sugestiva y afirma que, en términos generales, el recurso a las necesidades implica reconocer que en ellas se encuentra el soporte antropológico de los derechos humanos, de manera que reconocer un derecho básico significa que se pretende satisfacer una serie de necesidades, entendidas como exigencias ineludibles para el desarrollo de la vida digna, lo que permite generalizarlas al distinguirlas de los deseos o intereses individuales.

Al ofrecer un concepto de necesidades básicas, Añón Roig parte de su carácter no intencional, pues no sólo, no se puede tener razones para necesitar algo, sino que, no se tiene por qué tener razones para experimentar una necesidad, por lo que “una necesidad es una situación o estado siempre predicado de una persona y que tiene un carácter insoslayable para ella”;<sup>16</sup> la necesidad tiene el rasgo de que no se puede escapar de ella (*inescapability*), pues la privación de lo que es básico e imprescindible para una persona le pone en relación con la noción de daño, privación o perjuicio grave, porque repercute en la calidad de vida y porque a no ser que se satisfaga, no hay posibilidad de salir de ella.

Una necesidad es diferente a los medios que pueden satisfacerla, los cuales dependen de las circunstancias personales y del entorno social, cultural, económico, etc. Las necesidades pueden cambiar dependiendo de las condiciones biológicas y psíquicas de las personas y del contexto en que se vive, lo que da lugar a sus diferentes clasificaciones.

Al recordar que el fundamento de los derechos sólo puede situarse en el ámbito de la razón práctica que significa razón concreta y situada, contextual, desde y para la acción, Añón Roig indica que una de las vías tradicionales de fundamentación de los derechos humanos es aquella que los justifica a partir de los valores, que critica por apelar a un orden de valores objetivo, intemporal y universal y por olvidar que el catálogo de derechos humanos no ha surgido por deducción lógica de unos valores sino que ha respondido a contextos históricos determinados.

---

16 *Ibidem.*, Pág. 103.

Añón Roig indica que, recurrir al concepto de necesidades para la fundamentación de los derechos se ha intentado al menos desde dos vías: conectar, por medio de los valores, necesidades y derechos, entendiendo que necesidades y valores son afines y fundando directamente los derechos en los valores y no en las necesidades; y, relacionar necesidades y derechos mediante la prueba de una exigencia fuerte (*claim*), tendencia en la cual la necesidad sería argumento para que una pretensión, en determinados supuestos, se traduzca en un derecho.

Esta autora insiste en que las necesidades son razones fuertes a favor de una respuesta jurídico-normativa a determinadas exigencias, precisando que: a) la existencia de una necesidad y la exigencia de su satisfacción son diferentes y no puede inferirse una de otra lógicamente; b) que la implicación entre necesidades y valores no comporta una relación directa entre necesidades y valores jurídicos; c) argumentar que las necesidades deben ser satisfechas no comporta la existencia de un derecho como tal; d) que afirmar las necesidades como razones para fundamentar los derechos humanos no significa conceptualizar los derechos humanos como necesidades.

Añón Roig también indica que al entrar de lleno en el ámbito de las razones justificatorias, las necesidades básicas no son prescriptivas, lo que permite comprenderlas como “mejores razones” para exigir su satisfacción, prefiriéndolas sobre otras en determinados contextos, y que es más viable su determinación negativa (justificar por qué es malo carecer de algo), que positiva.

Por su lado, De Lucas, al considerar que la teoría de los derechos morales no responde suficientemente a la cuestión del fundamento de los derechos humanos, apoya la postura de Añón Roig, que ubica como una variante de la solución antropológica, señalando que son los bienes básicos o necesidades, el fundamento de los derechos humanos.<sup>17</sup>

En tanto, Garzón Valdez, al analizar la concepción ética de Mario Bunge, indica que esta remite los valores a las necesidades básicas y los deseos legítimos, lo que tiende un puente entre el plano del ser y el del deber ser y admite la falacia naturalista, convirtiendo la existencia objetiva de las necesidades básicas en fuente

---

17 De Lucas, Javier. Algunos equívocos sobre el concepto y fundamento de los derechos humanos. En *Derechos humanos, concepto, fundamentos, sujetos*. Jesús Ballesteros, ed. Editorial Tecnos, S.A., Madrid, 1992, Págs. 13-21.

de derechos y deberes morales. Al respecto Garzón Valdez indica que si la moral tiene por función esencial la determinación de los derechos y deberes universalmente válidos de las personas, la vía más adecuada para enumerarlos es atender las necesidades básicas compartidas pues su satisfacción permite a la persona existir como ser viviente.<sup>18</sup>

Por su lado, Peces Barba,<sup>19</sup> al retomar la clasificación de las necesidades en radicales, de mantenimiento y de mejora, indica que si las primeras no están satisfechas no se dan ni siquiera las condiciones para una vida digna, sino se está frente a simple supervivencia y deterioro progresivo, lo que imposibilita gozar de la libertad como no interferencia y pone en riesgo la misma vida, por lo que la satisfacción de estas necesidades es imprescindible para este tipo de libertad. El autor explica que, desde esta perspectiva, el derecho a la vida, cuando se trata de protegerla de ataques externos, se relaciona con la libertad como no interferencia, y cuando se trata de satisfacer las carencias para preservarla, se ubica en el ámbito de la libertad promocional. La satisfacción de necesidades de mantenimiento favorece la libertad como no interferencia, pues permite, entre otras cosas, la capacidad de elección ilustrada mientras que la no satisfacción de las necesidades de mejora dificulta la optimización de las posibilidades de desarrollo, crecimiento y progreso.

Agrega que la satisfacción de estas necesidades básicas debe ser ofrecida a todos los seres humanos para alcanzar la libertad promocional; en los casos de las necesidades radicales y de mantenimiento, los resultados serán homogéneos en la equiparación; en el caso de las necesidades de mejora, habrá diferencias razonables debidas a la capacidad. Así, en abstracto, todos los seres humanos son acreedores a la satisfacción de las necesidades básicas, pero en la práctica, los esfuerzos de libertad promocional deben centrarse en los casos en que las necesidades existan y estén sin satisfacer por imposibilidad de sus titulares de afrontarlas por sí mismos.

## V. EL TEMA DE LOS FUNDAMENTOS DE LOS DERECHOS HUMANOS EN GUATEMALA

Como se indicó, la pregunta sobre el fundamento de los derechos humanos se contesta usualmente, desde la modernidad, es decir, con los valores que han inspirado

---

18 Garzón Valdez, Ernesto. "Necesidades básicas, deseos legítimos y legitimidad política en la concepción ética de Mario Bunge". *Derecho, ética y política*. CEC, Madrid, 1993, Págs. 417-435.

19 Peces Barba, *Op. cit.*, Págs. 222-223.

la doctrina de los derechos humanos en el marco de la cultura occidental, aunque cabe mencionar que tal cultura es a la vez resultado de la múltiple interacción de diversas culturas y que, Guatemala por su propio proceso histórico, participa también de ella.

En la actual Constitución Política de la República de Guatemala, que fue sancionada en mayo de 1985 y que entró en vigencia en enero de 1986, en el preámbulo, se afirma la supremacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social, se reconoce que la familia es génesis primario y fundamental de los valores espirituales y morales de la sociedad y que el Estado es responsable del bien común, de la consolidación del régimen de legalidad, seguridad, justicia, igualdad, libertad y paz y se expresa la decisión de impulsar la plena vigencia de los derechos humanos dentro de un orden institucional estable.

En el título I, capítulo único, están contenidos los siguientes artículos:

***“Artículo 1.- Protección a la persona.** El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común”.*

***Artículo 2.- Deberes del Estado.** Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”.*

En el título II, derechos humanos, capítulo I, derechos individuales, se establece:

***“Artículo 3.- Derecho a la vida.** El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona.*

***Artículo 4.- Libertad e igualdad.** En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad. Los seres humanos deben guardar conducta fraternal entre sí”.*

Este capítulo contiene en total 46 artículos, entre los cuales también destaca, además de los anteriores, el siguiente:

**“Artículo 44.- Derechos inherentes a la persona humana.** Los derechos y garantías que otorga la Constitución no excluyen otros que aunque no figuren expresamente en ella, son inherentes a la persona humana. El interés social prevalece sobre el particular. Serán nulas **ipso jure** las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza”.

En cuanto a los derechos sociales, el capítulo II del referido título indica:

**“Artículo 118.- Principios del Régimen Económico y Social.** El régimen económico y social de la República de Guatemala se funda en principios de justicia social”.

Como se observa, la Constitución guatemalteca se inspira en esa visión de los derechos humanos propia de la modernidad, como ocurre con muchos otros países de América Latina, lo cual no representaría mayores problemas si no fuera por la diversidad cultural –que se ha gestionado con varias modalidades, como el asimilacionismo, el integracionismo y, recientemente, el multiculturalismo, que se refleja claramente en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas–, y también por el tipo de Estado que se ha construido, que es monista, monocultural, excluyente. Es a ese poder a quien se le demanda el reconocimiento de derechos y de ello no nos podemos sustraer, porque la dimensión política de los derechos humanos requiere pasar por ese poder político en la búsqueda de su reconocimiento jurídico en las normas y de la creación de instituciones para su protección, lo que quizá explica, en parte, que a pesar de contar con tantas leyes y tantos mecanismos, gracias a los permanentes esfuerzos de las organizaciones sociales, no se logra aún su respeto.

Uno de los campos donde más desarrollo existe, en cuanto a diversidad cultural y derechos humanos se refiere, es el del pluralismo jurídico, tema que por su propia naturaleza se ubica en el ámbito del derecho positivo, el derecho del Estado, es decir, en la *dimensión jurídica* de los derechos humanos. Las características del sistema jurídico maya, que por cierto tiene más de once denominaciones,<sup>20</sup> han sido descritas en diversos documentos, en los que se señala, en general, que dicho sistema está basado en los valores propios de la cultura de los pueblos indígenas, aunque los esfuerzos por profundizar en tales valores como parte de la *dimensión ética* de los derechos humanos

---

20 Sacalxot, Martín. *Defensoría indígena, Institución del Procurador de los Derechos Humanos*. Conferencia en la presentación del libro de Waxaqi’b Noj. Agosto de 2006.

son pocos todavía, pues aún son vistos como ajenos no sólo por el Estado sino por la otra parte de la sociedad, los mestizos.

Manuel Salazar Tetzagüic y su esposa, Vicenta Telón Sajcabún,<sup>21</sup> exponen los valores que caracterizarían a la población maya de Guatemala, con la salvedad de que no están incluidos todos, pues algunos de ellos necesitan un mayor estudio entre las 21 comunidades lingüísticas del país.

Indican que valor es el Ruk'ú Na'oj, corazón y energía del pensamiento y la sabiduría, el conjunto de valores que fundamentan la identidad de la persona en su convivencia social y su relación con la naturaleza, sustentan la vida familiar y comunitaria, motivan la actitud para crear, construir y resolver y dan consistencia a las ideas y conocimientos. En Q'eqchi', la expresión Xkwankilal significa los atributos y capacidades de la persona de ser y estar en relación con los seres humanos y con la naturaleza.

A continuación se exponen estos valores, expresados en Kaqchikel, el idioma materno de los autores, y en castellano, clasificados en valores sobre la naturaleza y valores sobre la vida.

### **Valores sobre la naturaleza**

1. Lo'oläj ruwach'ulew. El carácter sagrado de la naturaleza.
2. Loq'oläj kaj. El carácter sagrado del universo.

### **Valores sobre la vida**

1. Qach'umilal. Nuestra estrella, nuestra misión.
2. K'awomanik. El valor de la gratitud y el agradecimiento.
3. Rutz'aqat qak'aslem. El alcance de la plenitud, el cumplimiento de los trabajos y compromisos.
4. Kuqub'ab'al k'úx. Sentido y estado de paz y de responsabilidad.

---

21 Salazar Tetzagüic, Manuel y Vicenta Telón Sajcabún. *Valores mayas. Ruk'úx Maya' Na'oj*. Proyecto Movilizador de Apoyo a la Educación Maya. PROMEN/UNESCO. Guatemala, 1999.

5. Tink'ulub'ej, tiqak'ulub'ej. Tomar consejo.
6. Runitijul qak'aslem. El valor del trabajo en la vida.
7. Tiqapoqonaj ronojel ruwäch k'aslem. Proteger todo porque tiene vida.
8. Niqa nimaj kitzij qate' qatata, qati't qamama'. Respeto a la palabra de padres y abuelos.
9. Ri qäs quitzij pan ruq'ajarik qatzij. La palabra verdadera en todas nuestras palabras.
10. Tiqato'qi. Ayudarse mutuamente; cooperar con el prójimo y la comunidad.
11. Ri ch'ajch'ojil, ri jeb'elik pa qak'aslem. La belleza y la limpieza en nuestra vida.
12. Awojb'anik. Kantib'an awojb'abanik chike ri winaqi', chuqa chike ri k'as ri k'o chuwach' ulew. Ayudar a mantener la vitalidad del espíritu en el cuerpo.

El interés por el conocimiento de los valores de la cultura de los pueblos indígenas surge en el contexto del proceso de revitalización cultural, que para algunos autores reviste características de "mayanización",<sup>22</sup> en el que la búsqueda y construcción de la identidad es fundamental; sin embargo, hay que destacar que volver los ojos a tales valores no debe ser acrítica. Grupos de mujeres como Q'aqla, al afirmar que en muchas organizaciones indígenas sigue habiendo inequidad entre hombres y mujeres, indican que hay que preguntarse hasta qué punto las tradiciones respetan los derechos humanos que ahora se tienen y si son armoniosos o no.<sup>23</sup>

Las globalizaciones (económica, política, cultural) han hecho que un problema que se creía superado, como el del universalismo versus relativismo cultural, resurja, con nuevos matices, en muchos lugares, volviendo a poner en la mesa de discusión la vieja pregunta, ya presente en la preparación de la Declaración Universal de Derechos

---

22 Dary, Claudia. "Procesos de transformación socioeconómica, ideología y relaciones interétnicas". Versión final. Proyecto Mayanización y Vida Cotidiana. La ideología y el discurso multicultural en la sociedad guatemalteca. FLACSO. Guatemala, julio de 2006. <http://www.flacso.edu.gt/eticos.htm>

23 Grupo de Mujeres Mayas Kaqla. *La palabra y el sentir de las mujeres mayas de Kaqla*. Guatemala, 2004, Págs. 37-38.

Humanos, de si los derechos humanos son un concepto occidental, que varios autores, como Panikkar<sup>24</sup> o De Sousa Santos,<sup>25</sup> han retomado.

Reconocer que este es un falso dilema, no implica desconocer que, aunque en el caso de Guatemala esto no se discuta abiertamente, tiene implicaciones diversas, entre otras, en la imposibilidad de construir un esfuerzo articulado entre las propias organizaciones de derechos humanos, pues así como “podemos tener posturas feministas radicales que sean profundamente monoétnicas, anti-diversidad cultural, así como posturas multinacionales que, en cambio, no entiendan la diversidad sexual”,<sup>26</sup> lo que muestra nuestras dificultades para comprender que la desigualdad tiene tres facetas: la etnia, el género y la clase.

Sin duda, un valor propio de las culturas de los pueblos indígenas del mundo, que por la simple necesidad de sobrevivencia ahora se está reconociendo, es el de que el ser humano es parte de la naturaleza; el ser humano no puede ser más el centro del mundo ni estar centrado en el mundo, como en el Renacimiento, ni puede seguirse interpretando como la criatura llamada a dominar a toda las demás, so pena de desaparecer. La reciprocidad, el cuidado de los ancianos también han sido señalados como valores que los pueblos indígenas pueden aportar a los derechos humanos.<sup>27</sup>

Recientemente, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD Guatemala– publicó un trabajo en el que se trata de identificar el aporte de la cosmovisión maya, como sus autores definen, al concepto de desarrollo humano.<sup>28</sup> Realizar un esfuerzo para identificar cómo la lucha por la dignidad humana, que no son otra cosa que los derechos humanos, puede nutrirse de esos valores, desconocidos

24 Panikkar, Raymundo. “¿Es occidental el concepto de los derechos humanos?”. Mario Zamudio Vega, trad. En *Diógenes*, revista trimestral. Coordinación de Humanidades. Universidad Nacional Autónoma de México, 1982. Pág. 85 – 116.

25 De Sousa Santos, Boaventura. *Por una concepción multicultural de los derechos humanos*. Virginia Aguirre, trad. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1998, Págs. 22-23.

26 Bastos, Santiago. La nación y los pueblos: las propuestas sobre la diferencia étnica en Guatemala. Cuaderno de Desarrollo Humano No. 2005 -3. Guatemala, octubre de 2006, Pág. 9.

27 Blásquez, Diego. Citado en Oliva Martínez, Daniel. *La protección de los derechos de los pueblos indígenas: fundamento, contextos de creación y reconocimiento normativo en el derecho internacional*. Tesis Doctoral. Universidad Carlos III de Madrid. Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de Las Casas. Programa de Doctorado en Derecho. Derechos Fundamentales. Mayo de 2004, Pág. 228.

28 Raxalaj Mayab´ K´aslemalil. *Cosmovisión maya, plenitud de la vida*. PNUD. Guatemala, febrero de 2007. 132 páginas.



las más de las veces para mestizos y mestizas, requiere un esfuerzo verdaderamente intercultural e interdisciplinario.

## VI. INTERCULTURALIDAD E INTERDISCIPLINARIEDAD

¿Qué es la interculturalidad? ¿Es buscar la armonía soslayando las relaciones asimétricas de poder, abandonando el carácter emancipador que siempre han tenido los derechos humanos? La interculturalidad ha sido criticada justamente por un contenido desmovilizador que se le asigna; sin embargo, como los conceptos pueden tener el contenido que nosotros queramos darles, mi opción personal se dirige a una interculturalidad que, siguiendo la propuesta de varios autores, rescata el carácter disruptivo de la idea de la dignidad, que ha alimentado en todos los tiempos los cambios históricos, una interculturalidad que considera que la filosofía es una potencialidad de todas las culturas<sup>29</sup> y no sólo de las culturas europeas, una interculturalidad que requiere, como diría Panikker, tener un pie en una cultura y el otro, en otra, una interculturalidad que reconoce que todas las culturas son incompletas y que por lo tanto niega posiciones esencialistas y fundamentalistas, una interculturalidad que parte de las relaciones asimétricas de poder que existen en las culturas, lo que tiene particular relevancia en Guatemala.

Planteo esto no sólo desde algún conocimiento académico de los derechos humanos sino desde una experiencia de vida que me ha llevado a reconocer, honestamente, que los derechos humanos no se agotan en su dimensión jurídica y que optar por esta única vía nos ha llevado a una especie de agotamiento social, ante la falta de respuesta por parte de un Estado que no ha dudado en violar su propia legalidad cuando los intereses prevalecientes en él así lo han requerido.

En esa triple dimensión de los derechos humanos que he aludido hay que volver los ojos a la dimensión ética, donde una visión intercultural adquiere pleno sentido, pues es en la cultura de los diversos pueblos que coexisten en Guatemala donde podríamos seguir encontrando buenas razones para luchar por la dignidad; ello requiere, por ende, conocer las distintas ideas de dignidad, que no se expresan como derechos humanos, concepto inexistente en los idiomas indígenas, donde en cambio, es común la idea de respeto. La discusión no se agota con la afirmación de que la visión occidental de los

---

29 Fonet-Betancourt, Raúl. "Filosofía e interculturalidad en América Latina: intento de introducción no filosófica". En *El discurso intercultural, prolegómenos para una filosofía intercultural*. Editorial Biblioteca Nueva, Madrid, 2002, Págs. 123-140.

derechos humanos es individualista y la de los pueblos indígenas es comunitaria; esto merece mayor profundización y conocimiento mutuo, abierto a la crítica, en el que cada visión no se encierre en sí misma.

La interculturalidad no se limita a la concepción de derechos humanos sino tiene implicaciones complejas en la práctica; por ejemplo, en la educación en derechos humanos, proceso en el que, usualmente, se obvia el problema de los fundamentos de los derechos humanos o la interculturalidad se limita a la traducción de los contenidos de la concepción occidental de los derechos humanos a cada uno de los idiomas. Habría que examinar, por ejemplo, la práctica de la “cascada”, donde se forma promotores de derechos humanos a quienes a su vez se les asigna la tarea de replicar los contenidos en sus comunidades, en un proceso vertical, de arriba hacia abajo, lo que traiciona los principios de la metodología de la educación popular que muchas veces pretendemos aplicar.

Entendiendo los derechos humanos como proceso, también debe partirse de que la ruta desde la dimensión ética a la dimensión jurídica, pasando por la dimensión política, no es un círculo cerrado sino siempre abierto a los procesos sociales que le dan vida. Así, puede llevar años hacer que un contenido ético sea tan especialmente importante como para que el poder político lo llegue a reconocer y proteger; a occidente le tomó siglos definir la igualdad, la libertad, la solidaridad y la seguridad jurídica como valores que fundamentan derechos, lo que únicamente se logró cuando los cambios económicos, sociales y culturales fueron propicios, pero también, cuando se había acrecentado la conciencia sobre esos valores, que no surgieron en el vacío ni por el solo ingenio filosófico, sino respondían también a ciertas necesidades.

Es aquí donde la interdisciplinariedad entra en juego, pues asumir que los derechos humanos no se agotan en el ámbito jurídico, conlleva no dejar algo tan importante como la dignidad de los seres humanos solamente en manos de los profesionales del derecho, pues, finalmente, nos concierne a todos. En este sentido llamo la atención al papel que la antropología debe jugar en la formulación de una visión intercultural de los derechos humanos, específicamente en el campo de la antropología jurídica, como bien lo ha señalado Krotz,<sup>30</sup> pues está pendiente una indagación más profunda de valores y necesidades.

---

30 Krotz, Esteban. “Sociedades, conflictos, cultura y derechos desde una perspectiva antropológica”. En *Antropología jurídica: perspectivas socioculturales en el estudio del derecho*. Anthropos. Universidad Autónoma Metropolitana. Colección Autores, Textos y Temas, No. 36. México, 2002, Pág. 232.

En efecto, hay todavía muchas preguntas por responderse, y aún por formularse, en lo que la antropología puede coadyuvar. ¿Cómo conciliar la idea de que la dignidad se tiene desde que se nace con la idea de que la dignidad se adquiere con la edad y la experiencia? ¿Responden las formas de participación regulada desde el poder a las formas de participación de los pueblos indígenas? ¿Cómo entender la libertad desde la idea de misión, que a veces se plantea como cerrada? ¿Qué papel deja al individuo el espíritu comunitario? ¿La reparación es una opción sólo para los pueblos indígenas? ¿Se repara el daño generado en una mujer violada pidiendo perdón al esposo? ¿Cómo manejar la opción sexual diferente desde la identidad étnica? ¿Es tanta la distancia cultural entre los valores que nutren los derechos humanos desde la visión occidental y los valores que se predicán de los pueblos indígenas, habida cuenta que todas las culturas son impuras y que en ello radica, precisamente, su riqueza? ¿Hay tanta separación entre derechos y deberes? ¿Cómo incide la separación entre el derecho y la moral, tan preciada para Occidente, en el irrespeto a los derechos humanos?

Sin duda, como lo señala Pérez Luño, la preocupación por los fundamentos es iusnaturalista, postura negada y criticada severamente por el positivismo que predomina; pero no se trata de buscar el fundamento, absoluto y excluyente, de los derechos humanos ni de derivar derechos de una naturaleza humana que cada cultura define de diferente manera. Se trata de construir, en la visión de un iusnaturalismo renovado, buenas razones para tener derechos humanos, que mucho las necesitamos en el mundo cínico, violento y excluyente en que vivimos.

Finalmente, si faltaran argumentos para seguir examinando las buenas razones para tener derechos, quiero indicar que el costo de defender y promover los derechos humanos en Guatemala ha sido alto y que sin duda, tal práctica puede enriquecerse con una mayor conciencia de que los derechos humanos van más allá de las facultades que el derecho positivo nos otorga. Guatemala bien merece una lectura de los derechos humanos a la luz de su riqueza cultural, en la cual, como en otras culturas, la idea de dignidad está presente y a la luz de esta práctica de defensa de derechos, de la que aún no hemos extraído las lecciones aprendidas, para pasar, como dice la vieja frase, de demanda a la proclama.

## VII. REFERENCIAS

### A. Bibliográficas

1. Añón Roig, "Fundamentación de los derechos humanos y necesidades básicas", en *Derechos humanos. Concepto, fundamentos, sujetos*. Jesús Ballesteros, ed. Editorial Tecnos, S.A. Madrid. 1992.
2. Bastos, Santiago. La nación y los pueblos: las propuestas sobre la diferencia étnica en Guatemala. Cuaderno de Desarrollo Humano No. 2005 -3. Guatemala, octubre de 2006.
3. Bobbio, Norberto. *La ilusión del fundamento absoluto*. Instituto Nacional de Filosofía. La Nueva Italia. Firenze. 1966.
4. Dary, Claudia. "Procesos de transformación socioeconómica, ideología y relaciones interétnicas". Versión final. Proyecto Mayanización y Vida Cotidiana. La ideología y el discurso multicultural en la sociedad guatemalteca. FLACSO. Guatemala, julio de 2006. <http://www.flacso.edu.gt/eticos.htm>
5. De Lucas, Javier. "Algunos equívocos sobre el concepto y fundamento de los derechos humanos". En *Derechos humanos, concepto, fundamentos, sujetos*. Jesús Ballesteros, ed. Editorial Tecnos, S.A., Madrid. 1992.
6. De Sousa Santos, Boaventura. *Por una concepción multicultural de los derechos humanos*. Virginia Aguirre, trad. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. Universidad Autónoma de México. México. 1998.
7. Fernández, Eusebio. *Teoría de la justicia y derechos humanos*. Editorial Debate. Madrid. 1984.
8. Fonet-Betancourt, Raúl. "Filosofía e interculturalidad en América Latina: intento de introducción no filosófica". En *El discurso intercultural, prolegómenos para una filosofía intercultural*. Editorial Biblioteca Nueva, Madrid. 2002.

9. Garzón Valdez, Ernesto. "Necesidades básicas, deseos legítimos y legitimidad política en la concepción ética de Mario Bunge". *Derecho, ética y política*. CEC, Madrid. 1993.
10. Grupo de Mujeres Mayas Kaqla. *La palabra y el sentir de las mujeres mayas de Kaqla*. Guatemala. 2004.
11. Krotz, Esteban. "Sociedades, conflictos, cultura y derechos desde una perspectiva antropológica". En *Antropología jurídica: perspectivas socioculturales en el estudio del derecho*. Anthropos. Universidad Autónoma Metropolitana. Colección Autores, Textos y Temas, No. 36. México. 2002.
12. Oliva Martínez, Daniel. *La protección de los derechos de los pueblos indígenas: fundamento, contextos de creación y reconocimiento normativo en el derecho internacional*. Tesis doctoral. Universidad Carlos III de Madrid. Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de Las Casas. Programa de Doctorado en Derecho. Derechos Fundamentales. Mayo de 2004.
13. Panikkar, Raymundo. "¿Es occidental el concepto de los derechos humanos?". Mario Zamudio Vega, trad. En *Diógenes*, revista trimestral. Coordinación de Humanidades. Universidad Nacional Autónoma de México. 1982.
14. Peces Barba, Gregorio. *La dignidad de la persona humana desde la Filosofía del Derecho*. Cuadernos Bartolomé de Las Casas, No. 26. Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de Las Casas, Universidad Carlos III de Madrid. Editorial Dykinson. Madrid . 2003.
15. ——. *Curso de derechos fundamentales. Teoría general*. Universidad Carlos III de Madrid/BOE. Madrid.1999.
16. Pérez Luño, Antonio Enrique. "La fundamentación de los derechos humanos", Capítulo 3. *Derechos humanos, Estado de derecho y constitución*. Madrid, Editorial Tecnos. 1999.
17. ——. "Sobre los valores fundamentales de los derechos humanos". En *Fundamentos filosóficos de los derechos humanos, recopilación de Luis Felipe Polo*. Artenativas. Guatemala. 2000.

18. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–. "Guatemala Raxalaj Mayab´ K´aslemalil". *Cosmovisión maya, plenitud de la vida*. Guatemala, febrero de 2007.
19. Prieto Sanchís, Luis. "Algunos problemas de la fundamentación de los derechos humanos". En *Estudios sobre derechos fundamentales*. Editorial Debate, Madrid. 1990.
20. Puy Muñoz, Francisco. "¿Qué significa fundamentar los derechos humanos?". En *Fundamentos filosóficos de los derechos humanos*. Luis Felipe Polo, compilador. Guatemala, 2000.
21. Salazar Tetzagüic, Manuel y Vicenta Telón Sajcabún. *Valores mayas. Ruk´u´x Maya´ Na´oj*. Proyecto Movilizador de Apoyo a la Educación Maya. PROMEN/UNESCO. Guatemala, 1999.

**B. Electrónicas**

1. <http://www.flacso.edu.gt/etnicos.htm> (mayo de 2007)
2. <http://buscon.rae.es/diccionario/drae.htm> (mayo de 2007)



# Los derechos humanos como estrategia de reducción de la pobreza

*Sandy Karina Aguilar Palma\**

## RESUMEN

Las estrategias de reducción de la pobreza buscan combatirla a través de políticas y programas destinados a disminuir la desigualdad y promover el desarrollo. La pobreza trae aparejada consigo una serie de limitaciones al ejercicio del derecho a la salud, derecho al trabajo, derecho a la alimentación, derecho a la vivienda, derecho a la educación y muchos más, por lo tanto la pobreza es una denegación y falta de cumplimiento del respeto a los derechos humanos. De lo anterior deviene la importancia de los derechos humanos, ya que si éstos se cumplieran y tuvieran una debida implementación, las personas, aunque pobres, pudieran atender sus necesidades básicas.

Los derechos humanos contenidos en un conjunto de normas jurídicas que el Estado debe reconocer, garantizar y promover para propiciar el bienestar humano, la convivencia social, la paz y el logro de una sociedad justa, democrática y humanizada, buscan proteger a las personas de todos aquellos actos que puedan causarles un daño físico y psicológico, por lo anterior, muchos países son parte de convenios y tratados internacionales que sostenidos por valores morales universalmente reconocidos y reforzados por obligaciones jurídicas, proporcionan un marco normativo imperativo con respecto a la formulación de las políticas nacionales e internacionales, con inclusión de las estrategias de reducción de la pobreza.

---

\* Licenciada en Ciencias jurídicas y Sociales, Abogada y Notaria por la Universidad Rafael Landívar; previo a otorgar el grado de Magíster en Derechos Humanos por la Universidad Rafael Landívar. Se ha desempeñado como asesora en la Oficina del Procurador de Derechos Humanos y ha participado en el Curso de teoría y análisis de la pobreza, del Programa de Estudios Multidisciplinarios de Pobreza y como comentarista de tesis en el Programa de formación de investigadores del área de estudios de pobreza que ejecuta FLACSO, Guatemala. Actualmente desempeña su profesión como Abogada y Notaria.



## ABSTRACT

Strategies for the reduction of poverty find out to combat it through policies and programs aimed at reducing inequality and promoting development. Poverty itself brings a number of limitations to the practice to the right to health, right to work, right to food, right to housing, right to education and many more, thus, poverty is a denial and lack of compliance of the most fundamental human rights as those mentioned above. This is the importance of human rights, if they were respected and had proper implementation, people, even poor, would be able to meet their basic needs.

Human rights as a whole are a number of legal norms that the State must recognize, guarantee and promote to get human welfare, social coexistence, peace and the achievement of a fair, democratic and humanized society. Their goal is to protect people from all those acts which could cause them physical and psychological harm. Therefore, many countries are part of international agreements and treaties that are supported by moral values universally acknowledged and reinforced by legal obligations provide an imperative normative framework for the formulation of national and international policies, including strategies for the reduction of poverty.

*Sumario: I. Introducción. II. ¿Qué es la pobreza?: A. La pobreza en Guatemala. III. Los derechos humanos. IV. La pobreza desde una perspectiva de derechos humanos: A. La pobreza y necesidades básicas como fundamento de los derechos humanos; B. Cuando el irrespeto de los derechos humanos se considera pobreza. V. Conclusiones. VI. Referencias: A. Bibliográficas; B. Normativas*

## I. INTRODUCCIÓN

La pobreza es uno de los problemas más graves por los que atraviesa Guatemala actualmente, las estadísticas son alarmantes debido al alto porcentaje de personas que viven en pobreza y pobreza extrema; actualmente la diferencia entre la canasta básica y el salario mínimo en Guatemala es del 115%. Esta situación trae aparejada una serie de limitaciones en el ejercicio del derecho a la salud, derecho al trabajo, derecho a la alimentación, derecho a la vivienda, derecho a la educación y muchos más, por lo tanto la pobreza es una denegación y falta de cumplimiento del respeto de los derechos humanos fundamentales.

## II. ¿QUÉ ES LA POBREZA?

“Los pobres no tienen acceso a libertades fundamentales de acción y decisión que los más acomodados dan por descontadas. Con frecuencia carecen de viviendas y alimentos y de servicios de educación y salud adecuados y estas privaciones les impiden adoptar el tipo de vida que todos deseamos para nosotros mismos. También son sumamente vulnerables a las enfermedades, los reveses económicos y los desastres naturales. Por si esto fuera poco son tratados en forma vejatoria por las instituciones del Estado y la sociedad, y carecen de poder para influir en las decisiones clave que les afectan”.<sup>1</sup>

Como se puede observar la pobreza consiste en una serie de privaciones que las personas padecen, como consecuencia de la desigualdad, falta de empleo, vulnerabilidad y otros factores que afectan a la gran mayoría de la población, debido a lo cual tienen un acceso relativamente limitado al ejercicio de los derechos económicos. Tales derechos pueden ser considerados como bienes públicos, tal es el caso de la educación, los servicios de salud y los sistemas de seguridad social.

Paul Spiker hace un análisis sobre el significado de la pobreza con el objetivo de examinar un rango de definiciones sobre la misma para proveer una guía sobre las complejidades que esta significa, así como para examinar las implicaciones de los acercamientos del estudio de la pobreza. En ese contexto el autor asegura que, la pobreza es más que tener un bajo ingreso relativo, ya que su concepto es guiado muchas veces por recursos e ingresos, lo cual es mucho más amplio; la pobreza se puede definir en términos en los cuales los pobres identifican y entienden el problema.<sup>2</sup>

En ese sentido, el autor ha identificado diez dimensiones entrelazadas de la pobreza: sustento precario, ubicaciones excluidas, problemas físicos, relaciones de género, problemas en relaciones sociales, falta de seguridad, abusos de autoridad, instituciones desautorizadas, débil organización comunitaria y limitaciones en las capacidades de los pobres. La pobreza entonces, no es sólo resultado de una condición aislada, sino de múltiples circunstancias que se entrelazan.

---

1 Banco Mundial. "Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001. Lucha contra la pobreza, panorama general". *The nature and evolution of poverty*. Agosto 2001, Pág. 1.

2 Spiker, Paul. *Eleven definitions of poverty*. CROP y SIDA, unpublished document, 2003, Pág. 1.

“La pobreza duele. Las personas pobres sufren dolor físico como consecuencia de comer poco y trabajar muchas horas, dolor emocional a raíz de las humillaciones diarias que ocasiona la dependencia y la falta de poder y dolor moral por verse forzadas a hacer elecciones”.<sup>3</sup> Es una privación causada por dificultades económicas, pero además trae consigo frustración, dolor y problemas emocionales. Todo lo cual viola el derecho de toda persona a desarrollarse integralmente. La pobreza tiene una connotación principalmente económica, pero no entraña forzosamente la primacía de los factores económicos como causantes, ya que está fuertemente ligada a otros como la discriminación, la exclusión, y la vulnerabilidad.

### A. La pobreza en Guatemala

Guatemala actualmente está atravesando por una situación de precariedad alarmante, considerado como el país con el más alto indicador de desnutrición en América Latina, ocupando el tercer lugar en el mundo en desnutrición infantil, siendo superado únicamente por Yemen y Bangladesh. Reflejo de esta situación, es que más de 15,000 niños mueren cada año.

Según el informe del Relator Especial de la Organización de las Naciones Unidas para la alimentación, Jean Ziegler, “la pobreza en Guatemala está más relacionada con la desigual distribución de los recursos, y sus efectos en el acceso de la población a los alimentos. Guatemala es uno de los países con mayores desigualdades en la distribución de la riqueza del mundo, y su concentración es extrema: el 5.6% de las familias más ricas controlan el 50% de los ingresos totales. El crecimiento económico no ha reducido las desigualdades, ya que las ventajas del crecimiento han revertido principalmente sobre los ricos. La tierra también se concentra en manos de pocos, ya que el 2% de la población es propietaria del 70% al 75% de las tierras agrícolas”.<sup>4</sup> Dentro de otras causas puntualizadas por el Relator Especial se encuentran: el constante incumplimiento de la legislación laboral y los salarios mínimos desajustados al nivel de la canasta básica vital; la exclusión de los pueblos indígenas, la cual se ve reflejada en la expropiación de sus tierras, los desalojos con abuso de la fuerza pública, y la discriminación racial de facto a la que son sometidos constantemente; los pocos recursos estatales que son destinados al fomento y protección del derecho a la salud y a la alimentación.

3 Narayan, Deepa. *La voz de los pobres*. Banco Mundial, Washington. 2000, Pág. 2.

4 Ziegler, Jean. *El derecho a la alimentación en Guatemala*. Informe. Washington 18 de enero de 2006.

“Cuando no tienes nada, dejan de mirarte como a un ser humano. No cuentas para nadie.”<sup>5</sup> La pobreza impide que las personas puedan satisfacer por sí mismas sus propias necesidades, teniendo que acudir a instituciones del Estado, como hospitales nacionales, en donde no sólo no son atendidas adecuadamente, sino también son objeto de malos tratos por parte del personal que allí labora. Las instituciones públicas no capacitan adecuadamente a su personal, concientizándolos de que son “servidores públicos” y su función es servir a la población y, sobre todo, a las personas que más lo necesitan.

Como consecuencia de la extrema pobreza, del desempleo y de la falta de oportunidades, surgen fenómenos como las migraciones y las maras, que son una forma de escape para todas las personas que viven marginadas por la sociedad. Muchas personas dejan a sus familias y arriesgan su vida en busca de un ingreso digno que les permita satisfacer sus necesidades y las de sus familias, en ausencia de oportunidades en este país.

### III. LOS DERECHOS HUMANOS

Desde la perspectiva del iusnaturalismo, los derechos humanos constituyen un orden suprapositivo, absoluto y anterior al derecho; mientras que para los positivistas, los derechos humanos únicamente existen y son eficaces al ser plasmados en normas jurídicas; para los historicistas se trata de derechos relativos de acuerdo a la época de que se trate y para quienes los fundamentan en una concepción ética, los derechos humanos corresponden a derechos morales centrados en la idea de la dignidad humana.

Eusebio Fernandez plantea que, los derechos del hombre son aquellos fundamentales de la persona humana considerada tanto en su aspecto individual como comunitario, que corresponden a éste por razón de su propia naturaleza y que deben ser reconocidos y respetados por todo poder o autoridad y toda norma jurídica positiva, cediendo no obstante, en su ejercicio ante las exigencias del bien común”.<sup>6</sup>

“Los derechos humanos se pueden definir como el conjunto de facultades o prerrogativas de las personas, sin las cuales no se puede existir realmente como ser humano”, agrega Madrazo.<sup>7</sup>

---

5 Testimonio recabado por el Comité del 17 de Octubre, Día Mundial del Rechazo a la Miseria.

6 Fernández, Eusebio. *Teoría de la justicia y derechos humanos*. Ed. Debate. Madrid, 1984, Pág. 6.

7 Madrazo, Jorge. *Reflexiones constitucionales*. Ed. Porrúa, S.A. México. 1996, Pág. 344.

Desde un enfoque jurídico puede indicarse que los derechos humanos son un conjunto de normas morales y jurídicas que el Estado debe conocer, garantizar y promover para propiciar el bienestar humano, la convivencia social, la paz positiva y el logro de una sociedad justa, democrática y humanizada. Mientras que, desde un enfoque político “los derechos humanos tienen el doble objetivo de establecer los límites de acción de los poderes del Estado, en aras de evitar abusos y de proteger la integridad de la persona humana y de definir las áreas en que la intervención del Estado es prioritaria y obligatoria en aras de garantizar el desarrollo integral de los individuos y los pueblos”.<sup>8</sup>

Los derechos humanos se encuentran regulados en normas de carácter obligatorio que conforman gran cantidad de instrumentos jurídicos nacionales e internacionales.

A nivel nacional la norma fundamental y suprema de todo el ordenamiento jurídico guatemalteco es la Constitución Política de la República, en ella se regulan los derechos mínimos de toda persona y señala como principal responsable de garantizar esos derechos al Estado.

Artículo 1.- Protección a la persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común.

Artículo 2.- Deberes del Estado: Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

Además de lo anterior regula el derecho a la salud, al trabajo, a la educación, a la alimentación, etcétera.

Frente a la regulación nacional e internacional, los Estados adquieren, entre otras, la obligación de implementar mecanismos para garantizar a la población la erradicación de la pobreza a través de sus políticas públicas.

Para el Estado de Guatemala, uno de los medios ideado con el fin de contribuir a erradicar la pobreza, lo constituye los Acuerdos de Paz. El conflicto armado interno en Guatemala surgió como consecuencia de la exclusión, pobreza, desigualdad, abuso de poder, entre otros. Los Acuerdos de Paz son el resultado de un proceso que buscó poner fin a uno de los enfrentamientos armados más prolongados en América

---

8 Ordóñez Chacón, Jaime y Roberto Soto. *Comunicación y derechos humanos*, Costa Rica. 2004, Pág. 21.

Latina; y establecen las bases para la construcción de una nueva sociedad que supere las causas que originaron la guerra interna y que persisten de manera significativa actualmente.

Dentro de los Acuerdos de paz, el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, el más completo en cuanto a compromisos en el área del desarrollo, contempla el crecimiento económico general de Guatemala, a través de la promoción de la inversión, tanto nacional como extranjera, que tenga como objetivo alcanzar el bien común, garantizando los servicios básicos, seguridad y justicia a la población, la disminución de la pobreza y el mejoramiento de indicadores sociales. Este acuerdo está orientado hacia el respeto, promoción y garantía de los derechos económicos y sociales, ya que se suscribieron compromisos respecto a políticas públicas en materia de educación, salud, seguridad social, trabajo, vivienda, desarrollo rural y combate a la discriminación.

#### IV. LA POBREZA DESDE UNA PERSPECTIVA DE DERECHOS HUMANOS

Los derechos humanos pueden parecer ideales si una familia está pasando hambre, o si no puede protegerse contra enfermedades fácilmente evitables o asegurar a sus hijos una enseñanza básica. Sin embargo, en circunstancias de crisis y extrema privación es cuando los derechos asumen su mayor importancia. La manera como los pobres se ven obligados a vivir, a menudo viola sus derechos humanos.

El enfoque de derechos humanos para reducir la pobreza vincula la reducción de la pobreza con cuestiones de derecho y obligaciones, no solo con cuestiones de asistencia social o caridad. Nos incita a pasar por encima de las medidas tradicionales y buscar medios coercitivos para prestarles ayuda a las personas más vulnerables, excluidas y discriminadas.

Un enfoque de derechos humanos es explícito acerca de su marco normativo: las disposiciones internacionales sobre los derechos humanos. Sostenidos por valores morales universalmente reconocidos y reforzados por obligaciones jurídicas, los derechos humanos internacionales proporcionan un marco normativo imperativo con respecto a la formulación de las políticas nacionales e internacionales, con inclusión de las estrategias de reducción de la pobreza".<sup>9</sup>

---

9 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. "Los derechos humanos como estrategia de reducción de la pobreza". Nueva York y Ginebra, 2004, Pág. 6.

Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es más probable que las políticas para combatir la pobreza basadas en las normas internacionales de derechos humanos sean eficaces, sostenibles, no excluyentes, equitativas y significativas para las personas que viven en la pobreza.

El enfoque de los derechos humanos con respecto a la reducción de la pobreza abarca la concesión de poder y la participación; el reconocimiento del marco de los derechos humanos nacionales e internacionales; la responsabilidad; la no discriminación y la igualdad; y su realización progresiva.

#### **A. La pobreza y necesidades básicas como fundamento de los derechos humanos**

Todos los seres humanos tenemos necesidades físicas, psicológicas, sociológicas, espirituales, etc. Uno de los objetivos primordiales de nuestra vida es la satisfacción de esas necesidades y por lo mismo estudiamos, trabajamos y nos esforzamos diariamente. Pero no todas las personas pueden satisfacer sus necesidades, algunos ni siquiera las necesidades fundamentales.

Según la autora María José Añón “el incumplimiento de una necesidad causa la determinación de un daño, perjuicio o detrimento grave para la persona y la realización de un fin no contingente en la persecución de todo plan de vida, es una degeneración permanente de la calidad de vida humana que se mantendrá en tanto no se obtenga una satisfacción”.<sup>10</sup> La pobreza identifica todos esos estados de insatisfacción y limitaciones en la calidad de vida de las personas. Como consecuencia, los derechos humanos surgen para garantizar a la persona una vida digna protegiéndole su derecho a un trabajo digno, salud, educación, alimentación y otros tantos necesarios para su desarrollo integral como persona.

En atención a lo expresado por la autora, los Estados cometen violaciones a los derechos humanos tanto por acción, como por omisión; y en el caso de la pobreza, países como Guatemala se convierten en violadores de los derechos humanos a la dignidad, a la salud, a la vivienda, a la educación, a la alimentación, porque son incapaces de asegurar, todos estos derechos, a la población.

---

<sup>10</sup> Añón Roig, María José. Fundamento de los derechos humanos y necesidades básicas. Jesús Ballesteros, Ed. Editorial Tecnos. Madrid, 1992, Pág. 104.

## **B. El irrespeto de los derechos humanos se considera pobreza**

“Es una evidencia que las políticas de condicionalidad que separan la ayuda al desarrollo al previo respeto a los derechos humanos por parte de los países empobrecidos, sólo conduce a que ni se respeten los derechos, ni que exista desarrollo, ya que una cosa lleva necesariamente a la otra y viceversa. No hay desarrollo si no se respetan los derechos humanos en el proceso mismo de desarrollo, y no habrá derechos humanos si no se potencia un desarrollo integral, comunitario, local.”<sup>11</sup>

“Allí donde hay hombres condenados a vivir en la miseria, los derechos humanos son violados, unirse para hacerlos respetar es un deber sagrado”.<sup>12</sup>

La economía guatemalteca se ha sustentado en esta última década, en medidas de corto plazo de carácter coyuntural, que únicamente buscan el equilibrio de la economía en forma momentánea. El Estado continúa padeciendo escasez de recursos y serias dificultades para financiar la paz en el país, ya que la mayoría de guatemaltecos a diez años de la firma de la paz aún no cuenta con un mínimo de bienestar que le permita llevar una vida digna y desarrollarse como seres humanos. No existe un plan estructurado de largo plazo de llevar a cabo cambios sustantivos para mejorar el nivel de vida de las personas y asegurar una estabilidad económica para que no exista la necesidad de emigrar a otros países. La pobreza ha crecido y ha aumentado el carácter desigual y excluyente del crecimiento económico, alejándonos cada vez más de la meta estipulada en los Acuerdos de Paz.

## **V. CONCLUSIONES**

- Guatemala ha sido históricamente un país excluyente, económicamente desigual y con bajos índices de bienestar y acceso a oportunidades, el Estado carece de la capacidad para afrontar las necesidades básicas de la población, como salud, educación, vivienda y seguridad, ya que los niveles de pobreza e inseguridad van en aumento cada día.

---

11 Herrera Flores, Joaquín. *Derechos Humanos y crítica de la razón liberal*. Editorial Descleé de Brouwer. Palimpsesto Derechos Humanos y Desarrollo. Bilbao 2000, Pág. 45.

12 Wresinski, Joseph. Texto grabado en la placa conmemorativa de las víctimas de la miseria, inaugurada el 17 de octubre de 1987 en París, Francia.



- La pobreza y las necesidades insatisfechas por la población son una violación a los derechos humanos, al causar sufrimiento, frustración y perjuicios físicos y psicológicos a las personas. La reducción de la pobreza es más que caridad, más que una obligación moral, y se convierte en una obligación jurídica.
- El Estado como garante de los derechos de la población, tiene la obligación de velar porque las personas no carezcan de lo necesario para su subsistencia, por lo que las políticas e instituciones que tienen por finalidad la reducción de la pobreza se deben basar explícitamente en las normas y los valores establecidos en la legislación internacional y nacional sobre los derechos humanos y así mismo implementar políticas nacionales con inclusión de las estrategias de reducción de la pobreza, teniendo claro que la razón fundamental de la reducción de la pobreza ya no procede simplemente del hecho que los pobres tienen necesidades, sino también tienen derechos, atribuciones que dan origen a obligaciones jurídicas por parte de otros.
- Las normas y los valores consagrados en la doctrina de los derechos humanos tienen la capacidad de dar poder a los pobres; en la actualidad se reconoce ampliamente que, una reducción de la pobreza eficaz no es posible sin que se otorgue poder a los pobres y el enfoque de los derechos humanos con respecto a la reducción de la pobreza les permite exigir sus derechos y aspirar a una vida digna con un desarrollo integral.

## VI. REFERENCIAS

### A. Bibliograficas

1. Añón Roig, María José. *Fundamentación de los derechos humanos y necesidades básicas*. Jesús Ballesteros, Ed. Editorial Tecnos. Madrid. 1992.
2. Banco Interamericano de Desarrollo. *Reducción de la pobreza y promoción de la equidad social*. Washington, D.C. 2003.
3. Banco Mundial. "Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001. Lucha contra la pobreza, panorama general." *The Nature and Evolution of Poverty*. Agosto. 2001.

4. Fernández, Eusebio. *Teoría de la justicia y derechos humanos*. Ed. Debate. Madrid, 1984.
5. Herrera Flores, Joaquín. *Hacia una visión compleja de los derechos humanos. El vuelo de Anteo. Derechos humanos y crítica de la razón liberal*. Editorial Descléé de Brouwer. Palimpesto Derechos Humanos y Desarrollo. Bilbao. 2000.
6. Madrazo, Jorge. *Reflexiones constitucionales*. Ed. Porrúa, S.A. México. 1996.
7. Narayan, Deepa. *La voz de los pobres*. Banco Mundial, Washington. 2000.
8. Organización de las Naciones Unidas. *Los derechos humanos y la reducción de la pobreza*. Nueva York y Ginebra. 2004.
9. Ordóñez Chacón, Jaime. *Comunicación y derechos sociales*. Costa Rica. 2004.
10. Spiker, Paul. *Eleven definitions of poverty*. Crop y Sida, unpublished document. 2003.

## **B. Normativas**

1. Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución Política de la República de Guatemala*. 1985.
2. Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. *Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria*. Instituto de Investigaciones Económicas. Universidad Rafael Landívar. Tercera Edición. Guatemala. 1998.



# La ciudadanía de las mujeres es... una historia propia y en construcción

*Delia Cristina Castillo Godoy\**

## RESUMEN

La ciudadanía de las mujeres es una historia propia que no trata simplemente de reconocer que las mujeres hayan necesitado más tiempo en ser reconocidas como ciudadanas. Se trata de analizar los fundamentos de las dificultades para ser reconocidas como tales. Por ejemplo, en la memoria colectiva de las mujeres viven las historias de discriminación, exclusión y constante negación del ejercicio de sus derechos humanos, especialmente los políticos, dado que en el momento de surgir la democracia y el gobierno del pueblo, en la Grecia aristotélica, las mujeres y los esclavos, no eran considerados ciudadanos. Esa exclusión fue reforzada por el pensamiento de la Ilustración que tampoco las consideró ciudadanas; por lo que su posición se construyó como esposas y madres de los ciudadanos responsables de la unidad familiar, situación que persistió durante siglos. En el contexto de la modernidad, como resultado de las luchas de las mujeres, pequeños grupos de ellas, se han atrevido a romper la persistente tradición de exclusión política, asumiendo roles dentro de los cuales el artículo se refiere al poder local.

---

\* Licenciada en Trabajo Social por la Universidad de San Carlos de Guatemala, post grado en estudios de género por la Universidad Rafael Landívar; previo a obtener el grado de Doctora en Sociología de la Universidad Real y Pontificia de Salamanca, España, Capítulo Guatemala. Se ha desempeñado como Directora de la Oficina Nacional de la Mujer –ONAM– coordinando la formulación de políticas y propuestas de reformas legales para la construcción de la equidad genérica. Desde la sociedad civil, ha participado dirigiendo proyectos, que persiguen igualmente la equidad genérica.

## ABSTRACT

Women citizenship is itself history, that does not simply try to recognize that it has taken longer for women to be recognized as citizens. It is intended to analyze the reasons of the difficulties to be recognized as citizens. For instance, in the collective memory of women are alive stories of discrimination, exclusion and constant denial of the exercise of their human rights, specially the politic ones because at the time of emerging democracy or the people's government in the Aristotelian Greece, women and slaves were not considered as citizens. That exclusion was reinforced by the thought of Illustration, which neither deemed them as citizens, so their position was built as wives or mothers of the citizens responsible for the familiar unity, a situation that continued over centuries. In the context of modernity, as a result of the struggles of women, small groups of them have dared to break the persistent tradition of political exclusion, assuming roles that the article refers to the local power.

*Sumario: I. Introducción. II. Ciudadanía de las mujeres. III. Cultura política de las mujeres. IV. ¿Y en Guatemala qué pasó con las mujeres en las elecciones generales del año 2003: A. Presencia de mujeres en el Congreso de la República. B. Presencia de las mujeres en los gobiernos municipales. V. ¡Por fin llegó la hora! VI. Estamos construyendo un mundo nuevo. VII. Con la presencia de las mujeres, la democracia avanza. VIII. ¿La participación política de las mujeres, tiene beneficios? IX. Referencias.*

## I. INTRODUCCION

La ciudadanía de las mujeres es una historia propia, que no trata simplemente de reconocer que las mujeres hayan necesitado más tiempo en ser reconocidas como ciudadanas. Se trata de ver los fundamentos de su dificultad en ser reconocidas como tales. Por ejemplo, en la memoria colectiva de las mujeres, viven las historias de discriminación, exclusión y constante negación del ejercicio de sus derechos humanos, especialmente los políticos, pues en el momento de surgir la democracia "el gobierno del pueblo", en la Grecia aristotélica, las mujeres y los esclavos, no eran considerados ciudadanos.

Un importante núcleo de autoras feministas, entre ellas Carole Pateman y Mary Dietz parten de la crítica a la noción liberal de ciudadanía y se remiten al análisis de los escritos de pensadores clásicos de los siglos XVII y XVIII tales como Locke y Rousseau, poniendo en relieve las consecuencias de la asociación que ellos hacían,

entre el concepto de “hombre con razón-cultura y su actuación en el mundo público” y la relación de la definición de “mujer con emoción-naturaleza y su actuación en el ámbito privado y la vida doméstica”.<sup>1</sup>

La exclusión de las mujeres en el ejercicio de la ciudadanía aparece en el origen de esta noción y es reforzada por el pensamiento de la Ilustración, ya que no fueron consideradas ciudadanas; fueron construidas socialmente como esposas y madres de ciudadanos responsables de la unidad familiar. Permaneciendo por ello, las esposas e hijos dependientes, excluidos de los derechos civiles y políticos, a efecto de asegurar la existencia y estabilidad familiar. Chiara Sarraceno, describe claramente esta exclusión de la siguiente forma: “El hecho de pertenecer a la unidad familiar por el casamiento y la responsabilidad de engendrar hijos para la familia constituyen, para los padres de la ciudadanía, la causa de la incapacidad de las mujeres de ser ciudadanas, tornándose al mismo tiempo dependientes del marido. Reconocerlas como sujetas de derecho autónomo como los hombres, de hecho, alteraría las bases de la unidad familiar, introduciendo la posibilidad de conflicto legítimo y de negociación de intereses entre iguales, que eran considerados como característicos de la esfera pública de los ciudadanos”.<sup>2</sup>

Es así, que la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, no incluyó a las mujeres. Ante esta exclusión, una de sus más férreas defensoras, Olympia de Gouges, publica en 1791, la réplica femenina de “los derechos del hombre”, llamada “La Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana”. En ella, las mujeres demandan que: el matrimonio constituya un “contrato social” entre la mujer y el hombre en paridad de derechos; sea legislado el divorcio; se norme la inscripción de las mujeres en los registros de ciudadanos; y se regule la libre asociación política de las mujeres.

Para apuntalar estas contiendas, en 1791 se abren los primeros clubes femeninos; en ellos las mujeres discuten sobre su situación y derechos políticos. En agosto de 1792, es promulgada la Ley de Divorcio en Francia y se abre la inscripción femenina en los registros ciudadanos.

La situación cambia en el año de 1793. En el mes de junio de ese año, se emite la nueva Constitución, en la que se excluye a las mujeres del ejercicio de los derechos políticos. En el mes de noviembre del mismo año, De Gouges, De Roland y otras mujeres

---

1 Aguirre, Rosario. *Trabajo y ciudadanía social de las mujeres en Uruguay*. Departamento de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República Uruguay. Febrero. 2003. Pág. 13.

2 *Ibidem.*, Pág. 17.

son condenadas a muerte. Inmediatamente se disuelven los clubes femeninos y se les prohíbe asistir a asambleas políticas.

Este es uno de los casos que demuestra lo que ocurre cuando las mujeres emergen como grupo social, con sus demandas propias; puesto que son rápidamente reubicadas en su espacio, mediante el uso de la violencia, empleando métodos como el llevar a Olimpia De Gouges, a la guillotina.

Sylvia Walby, propone considerar como punto de partida “la construcción del concepto ciudadanía en relación al acceso diferenciado de los habitantes de un territorio dado a los derechos civiles, políticos y sociales”. La autora destaca el hecho que “en numerosos países, la ciudadanía no se adquiere al mismo tiempo por todos, distintos grupos obtienen distintos tipos de derechos en diferentes momentos. Como es sabido, en la mayor parte de los países de occidente muchos años separan el momento de adquisición de la ciudadanía política de los hombres respecto a la de las mujeres”.<sup>3</sup>

Con base en la experiencia adquirida y en las observaciones realizadas, con relación a la participación política, puedo expresar que no comparto esta propuesta, pues no se trata simplemente de reconocer que las mujeres hayan necesitado más tiempo en ser reconocidas como ciudadanas. Se trata de analizar sobre los fundamentos de su dificultad en ser reconocidas como ciudadanas. Entre estos planteamientos, comparto el siguiente: “La consideración del hombre como centro del pensamiento humano, del desarrollo histórico, protagonista único y parámetro de la humanidad, provocó la exclusión de las mujeres. En la incorporación de lo humano como categoría abarcadora de todas las personas, quedaron invisibilizadas las diferencias, las diversidades y por lo tanto las especificidades y necesidades de los seres humanos, especialmente de la mitad de la población del mundo, las mujeres”.<sup>4</sup> “Esta reglas de ordenamiento social responden a los patrones sociales y por ello la concepción y aplicación de los derechos humanos, se ha basado desde sus inicios en el androcentrismo” (el hombre como centro de la vida, del derecho, de la política, de la cultura, y la economía).<sup>5</sup>

Considerando que el concepto de democracia sin mujeres, no puede seguir existiendo, pues la mitad de la población del mundo está excluida de ella, desde

---

3 *Ibidem.*, Pág. 229.

4 Camacho, Rosalía. *La ciudadanía de las mujeres* (documento fotocopiado), San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1998. Pág. 6.

5 Facio Montejo, Alda. *Cuando el género suena cambios trae, metodología para el análisis del género del fenómeno legal*, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. 1992.

las teorías feministas, se ha propuesto el concepto de democracia genérica,<sup>6</sup> en que mujeres y hombres tengan exactamente iguales derechos, libertades y protagonismo, para ejercer la plena ciudadanía moderna. Desde esta nueva perspectiva se pueden promover cambios sustanciales relacionados con: la vigencia de los derechos de las humanas; la verdadera aplicación de la efectividad del principio de igualdad de oportunidades; el respeto, reconocimiento y valoración de las diferencias existentes entre mujeres y hombres, la justicia social, la erradicación de la violencia contra las mujeres, el bienestar y la mejora de calidad de vida de todas y todos los seres humanos.

Desde el concepto de la democracia genérica, nos<sup>7</sup> hemos podido cuestionar, los conceptos de ciudadanía, al igual que, el de democracia y cultura política, ya que estos y otros, han sido contruidos socialmente en base a la cultura política tradicional y desde la perspectiva genérica pueden ser repensados, cuestionados y resignificados. Para facilitar este proceso de reflexión, partiré inicialmente de sus definiciones.

## II. CIUDADANÍA DE LAS MUJERES

En Guatemala, la participación política formal de las mujeres es reciente, ya que no se remonta a más de seis décadas, la historia ha recogido los siguientes antecedentes: “las bases para la construcción de la ciudadanía de las mujeres guatemaltecas, las sentó el Comité Pro Ciudadanía de las Mujeres Guatemaltecas, integrado, entre otras, por destacadas intelectuales, entre ellas: Graciela Quan, Gloria Méndez Mina, Romelia Alarcón Folgar, Magdalena Spínola y otras, quienes no centraron su lucha únicamente en el voto, sino también en el ejercicio de todos los derechos políticos”.<sup>8</sup>

Uno de los derechos políticos elementales: el voto, fue hasta el año 1945 que las mujeres alfabetas adquirieron este derecho y es a partir de la Constitución Política

---

6 Amoros, Celia. *Historia de la teoría feminista*. Biblioteca Marcela Lagarde, Instituto de Estudios Feministas. Universidad Complutense de Madrid / Consejería de la Presidencia de la Comunidad de Madrid. 1997. Pág. 14.

7 Cuando me expreso en la primera persona del plural “nosotras”, lo hago como parte del movimiento de mujeres en Guatemala del cual soy parte. Y cuando utilizo la primera persona del singular, me refiero a mis acciones personales, desde la ética de lo “personal es político”.

8 Monzón, Ana Silvia. *Rasgos históricos de la exclusión de las mujeres*. Cuadernos de Desarrollo Humano. PNUD. Guatemala 2001. Pág. 22.



de la República del año 1965, que el derecho al sufragio fue definido como universal, obligatorio y secreto para todas las personas mayores de 18 años, incluidos hombres y mujeres, siendo optativo para las personas analfabetas.

Durante los gobiernos de la revolución, años 1948 a 1954, destaca la participación de las mujeres en sindicatos y en la política partidista, una muestra de ello es que, en la campaña electoral de 1948, fueron propuestas como candidatas a diputadas las dos primeras mujeres. Con el derrocamiento del segundo gobierno de la revolución, la incipiente participación política de las mujeres, queda postergada. Es hasta el año 1966, que es electa la primera diputada. Sin embargo, con los gobiernos militares y el conflicto armado, la participación política constituye un espacio de difícil acceso para las mujeres.

En el informe oficial que Guatemala presentó ante la IV Conferencia Mundial de la Mujer presentado ante Naciones Unidas en el año 1995, se cita que: “en la década de los años 70 fueron electas 4 diputadas, en los años 80, 5 y en los años 90, 14”. Con relación a la participación política de las mujeres en el poder local, este informe hace referencia que “en el año 1985, fueron postuladas 15 candidatas a alcaldesas, siendo electas 3 de ellas; en las elecciones de 1988, no fue electa ninguna mujer, en las elecciones de 1990, fueron electas 4 mujeres”. Los datos de los años subsiguientes son analizados en párrafos más adelante.

Sin embargo, el concepto de ciudadanía de acuerdo a la Comisión Andina de Juristas, engloba al conjunto de derechos y libertades civiles propios de las y los miembros de una comunidad nacional: los derechos civiles a la libertad e igualdad, los derechos sociales a la salud, educación, vivienda, deporte y recreación; los derechos económicos al trabajo, a la propiedad y recursos productivos, los derechos políticos: a la libertad de expresión, pensamiento, de organización, de elegir y ser electos, la participación en la toma de decisiones, sobre el desarrollo nacional y el derecho a una vida libre de violencia.

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su artículo 147, relativo a la ciudadanía, establece que: son ciudadanos, las y los guatemaltecos mayores de 18 años de edad. Y en su artículo 136, establece como deberes y derechos de las y los ciudadanos, los siguientes:

- Inscribirse en el registro de ciudadanos/as.
- Elegir y ser electo.

- Velar por la libertad efectividad del sufragio y la pureza del proceso electoral.
- Optar a cargos públicos.
- Participar en actividades políticas.

En resumen, Sarraceno asevera que, uno de los obstáculos mayores que enfrentan las mujeres para poder ejercer la ciudadanía, es el hecho que fueron socializadas para ser dependientes del marido. Yo, he podido observar que en la vida cotidiana, un elevado número de mujeres, están viviendo situaciones de sujeción, que se traslada del padre, al marido y en ausencia de éste al hijo, hermano o, suegro, pues existe la creencia que no son capaces de tomar sus propias decisiones. Una situación muy frecuente, es la tradicional pedida de permiso al marido, para salir de casa para participar en una capacitación de mujeres. Por ello la lucha del movimiento de mujeres, tiene entre sus finalidades el logro de la autonomía personal, para fortalecer el ejercicio de las libertades y derechos de las mujeres.

### III. CULTURA POLÍTICA DE LAS MUJERES

Una definición utilizada en forma cotidiana, en relación a la cultura política, establece que la misma constituye el comportamiento político colectivo de un país. Al ser un producto cultural, por tanto, es propio de cada sociedad y momento histórico.

Entre los investigadores clásicos de este concepto, se encuentran Almond y Verba, quienes la conciben como “el conjunto de orientaciones y actitudes específicamente políticas, que ponen al individuo en relación con el sistema y configuran el papel que debe jugar, dentro del sistema, con independencia de su interés personal”.<sup>9</sup>

En este sentido la cultura política es introyectada en cada persona, como producto del proceso de socialización, en la familia, escuela, instituciones y grupos sociales. Es un aprendizaje continuo que va sumando valores, sentimientos, experiencias, que le permitirá funcionar en el sistema del poder político (partidos políticos, instituciones).

Como parte integral del proceso de socialización, hombres y mujeres también aprenden a vivir de acuerdo a la tradicional división del trabajo por sexo. En este marco,

---

<sup>9</sup> Molina, Ignacio en colaboración con Delgado, Santiago. *Conceptos fundamentales de ciencia política*. Colección Ciencias Sociales. Madrid, España, Alianza Editorial, 1998. Págs. 32-33.

las mujeres han sido relegadas al espacio doméstico, para garantizar la supervivencia del género humano; y a los hombres, como parte de las costumbres, se les ha asignado el rol de gobernadores, de tomadores de decisiones, de protectores de las mujeres, de los territorios y las propiedades.

Astelarra explica que, “la política es el conjunto de relaciones de poder que se producen en las instituciones políticas, el Estado, los partidos políticos y los grupos de presión. Para poder explicar la especificidad de la participación política de las mujeres, se debe partir de la existencia de la división sexual del trabajo y sus consecuencias en la propia estructuración de la política, abordando la definición de su espacio desde la perspectiva de género, se puede considerar la conformación del espacio político como un espacio masculino”.<sup>10</sup>

Por ello reviste especial relevancia utilizar la perspectiva de género, para explicar que el sexo biológico no determina la identidad y el comportamiento de género, sino que es el hecho de haber vivido desde el nacimiento, de acuerdo a una asignación genérica, en que las experiencias, los espacios de acción, los estilos o proyectos de vida atribuidos a mujeres y hombres en cada sociedad, han sido establecidos ancestralmente. Tal y como lo sostiene Astelarra y que yo personalmente he podido comprobar en la práctica, “la política, es un espacio masculino”. En este sentido puedo expresar que, en Guatemala, existe un elevado número de municipios del país que son mundos políticos, en que no están presentes las mujeres.

La cultura política tiene que ver con las formas y los modos de expresión de las personas, con las relaciones de poder que mantienen entre sí y con sus organizaciones o instituciones. La perspectiva de género permite analizar las relaciones de poder que se dan entre hombres y mujeres, en el contexto de los partidos o instituciones políticas, desde esta perspectiva se han conceptualizado las situaciones que se describen en seguida.

Otras corrientes teóricas feministas, denunciaron la situación que ellas denominaron como la “domesticación política de las mujeres”, la que aparecía como fuente de legitimidad, al incluir a las mujeres en los partidos políticos, en donde eran encargadas de las llamadas “ramas femeninas”, que tenían como funciones: el preparar y servir los alimentos, el arreglar y acomodar los salones y las tareas de limpieza de

---

10 Astelarra, Judith. *Participación política de las mujeres*. Centro de Investigaciones Sociológicas –SIS–. Colección. Monografías Núm. 109, Siglo XXI de España Editores. Primera Edición 1990. Madrid. Pág. 3.

los mismos. Situación que se reproduce en Guatemala, en muchos espacios, tanto de partidos políticos, cooperativas, sindicatos, consejos de desarrollo, en que las mujeres realizan el trabajo considerado secundario, o sea la reproducción de las tareas domésticas,<sup>11</sup> al que le dan el elegante nombre de “apoyo logístico”. Y como el mundo está establecido así, encajan perfectamente, porque los hombres asumen los liderazgos, manejo de las finanzas y las candidaturas a puestos elegibles.

En el contexto de diversas corrientes feministas, se ha conceptualizado la situación de las ‘mujeres escogidas’, que los partidos políticos eligen para justificar la presencia femenina en sus filas, tal y como la palabra significa, “las escogen para que sean las representantes de su género”.

Ellas, son las que llaman al voto femenino, convocan a reuniones políticas de mujeres, presentan propuestas en nombre de las mujeres y, por supuesto, reciben órdenes de sus jefes hombres, principales autoridades del partido. Evidenciando la discriminación sexual en los espacios políticos y, a la vez, propiciando que realicemos reflexiones más amplias sobre la reproducción de las jerarquías de poder, conocimientos, recursos y oportunidades tan inequitativos entre mujeres y hombres en los contextos partidistas.

Esta situación es descrita en la teoría política de Verba como la cultura política subjetiva o sea aquella “en que las personas asumen una actitud pasiva en cuanto a la propuesta y creación de productos políticos (agendas políticas, planes de trabajo o estrategias de campaña), estando dispuestas a realizar el activismo político”.<sup>12</sup>

Verba citada por Ignacio Molina, ha definido la cultura política parroquial de la siguiente forma, “es aquella en que los individuos no tienen excesiva conciencia del sistema político en que están inmersos y por tanto su participación es casi insignificante”.<sup>13</sup> En el caso de Guatemala, existe un elevado número de mujeres especialmente del área rural, que se integran a los partidos políticos en estas condiciones, sin tener mayor conocimiento de sus derechos cívicos, ni formación política; confirmando con ello, lo planteado por la autora.

---

11 Es decir, el trabajo reproductivo, consistente en la reproducción de la fuerza de trabajo de la sociedad, mediante el desarrollo de las actividades de cuidado del hogar, de hijas, hijos, personas ancianas y todas las actividades necesarias para la reproducción de la sociedad, que no son reconocidas socialmente ni valoradas económicamente.

12 Molina, Ignacio. *Op. cit.* Pág. 33.

13 Loc. cit.

Entre otras categorías visualizadas desde el feminismo, en relación con cultura política de las mujeres, se ha definido la relativa a “las herederas del poder” que hace referencia a aquellas esposas, hijas o hermanas que ante la muerte del esposo, padre, o hermano, las convierten en herederas de los legados políticos dejados por los hombres, llegando a postularse y ser electas para cargos públicos, aplicando los planes, programas y principios postulados por el sujeto político (hombre), que sigue siendo el centro de sus vidas y gobierno.

Las denominadas como “las silenciosas o las invisibles”, son aquellas que realizan un trabajo silencioso en los partidos políticos, escriben propuestas de agendas políticas, planes de trabajo, discursos y otros productos políticos, que luego son presentados por los hombres ya sea en su calidad de candidatos o líderes políticos de los partidos.

Otra categoría corresponde a “las representantes”, o sea aquellas que provienen del movimiento de mujeres o de organizaciones de la sociedad civil, quienes ante el limitado acceso a los puestos de elección, por las vías tradicionales ( militante de partidos políticos, para ser propuestas como candidatas), han desarrollado una carrera en la política informal, mediante su trabajo en asociaciones de desarrollo, especialmente en el poder local, dando expresión a las necesidades de la población y de las mujeres en forma particular. Estas mujeres participan por medio de otras organizaciones políticas, como por ejemplo los denominados comités cívicos, que pueden postular planillas para elegir los gobiernos municipales o son invitados a integrarse a partidos políticos de más apertura y visión más incluyente.

El feminismo es visualizado como un movimiento de cambio cultural, que contribuirá a que las mujeres seamos visualizadas como seres humanos productoras de cultura y no sólo reproductoras de cultura, en este caso promotoras de una nueva cultura política genérica e incluyente. Es decir, el poder crear una cultura política participativa, en que seamos las autoras de los productos políticos: agendas, planes de campaña, planes o estrategias de gobierno y, por supuesto, que ejerzamos el derecho de desempeñar cargos de elección popular. Desde este contexto me permito analizar a continuación, cómo se ha desarrollado el ejercicio del derecho a ser electa para un cargo público (Art. 136 de la Constitución Política de la República de Guatemala), durante los últimos 10 años.

#### IV. ¿Y EN GUATEMALA QUÉ PASÓ CON LAS MUJERES EN LAS ELECCIONES GENERALES DEL AÑO 2003?

La consolidación de la democracia en Guatemala, no será una realidad hasta que no se produzca una ruptura con el pasado, que nos ha impuesto normas, tradiciones y una cultura política que ha excluido a las mujeres del ejercicio de sus derechos humanos, concretamente el ejercicio de los derechos cívicos y políticos.

Inicialmente me permito analizar la participación política de las mujeres en el nivel nacional, por lo que es importante presentar y reflexionar sobre las cifras siguientes:

En el proceso electoral del año 1999, dos mujeres fueron postuladas para ocupar la presidencia y una para la vicepresidencia. Y en el año 2003 únicamente una mujer fue postulada como candidata a la vicepresidencia y ninguna fue electa, indicadores que evidencian retroceso.

##### A. Presencia de mujeres en el Congreso de la República

En el Organismo Legislativo en las elecciones del año 1995 de 80 diputaciones, 13 mujeres fueron electas como diputadas con un 16 % de participación. En las elecciones de 1999 para 113 cargos fueron electas 8 mujeres con un 8%. Y en el proceso electoral del 2003 para 158 cargos fueron electas 14 diputadas con el 9% de representación. Este porcentaje es muy similar al que evidenciaban las cifras consignadas por el Programa de Acción de la IV Conferencia Mundial de la Mujer de 1995.

**Cuadro 1**  
**Presencia de mujeres en el Congreso de la República**  
**por cargos adjudicados en todo el país**  
**Elecciones generales 1995 a 2003**

Elecciones	Total de curules	Mujeres	%	Hombres	%	Brecha de género
1995	80	13	16	67	84	68%
1999	113	8	8	105	92	84%
2003	158	14	9	144	91	82%

Fuente: Construcción propia con datos del Tribunal Supremo Electoral. 2003.

Las cifras presentadas en este cuadro, correspondientes a tres procesos electorales, evidencian que la igualdad de oportunidades y derechos políticos consignados formalmente en la Constitución Política de la República, constituyen una triste ficción en la realidad de las mujeres que según el censo del año 2000 sumamos el 51.10% de la población y en porcentajes de cargos de elección popular a nivel de diputaciones, actualmente sólo un 9% nos representan.

Los indicadores de género, permiten establecer la existencia de brechas de género, definidas por el Glosario jurídico popular como “las diferencias existentes entre los sexos, en cuanto a oportunidades, acceso, control y uso de los recursos, que les permiten garantizar su bienestar y desarrollo humano”.<sup>14</sup> El porcentaje se construye, restando del indicador correspondiente al porcentaje mayor, el indicador menor, el resultado constituye la brecha de género. Con relación a las cifras del cuadro anterior, se ejemplifica de la manera siguiente:

La presencia de hombres en el Congreso de la República, año 2003 constituye el 91%
La presencia de mujeres en el Congreso de la República, año 2003 constituye el 9%
El 82 % constituye la brecha de género o sea la diferencia desfavorable para las mujeres en cuanto al ejercicio del derecho político de ser electas para las diputaciones

Desde su amplitud y complejidad, la modernidad está contribuyendo a una serie de transformaciones a nivel mundial, requiriendo plantear nuevas alternativas para darle un rostro humano a la democracia, entre ellas la vigencia de los derechos de las humanas, especialmente los políticos de cuyo ejercicio han estado excluidas.

Estas mujeres que se han hecho presentes en los puestos de elección popular, han debido realizar profundos cambios en sus vidas como producto de su autorreflexión y rebeldía para transformar las opresiones vividas, que les negaba la oportunidad de ejercer sus derechos cívicos, logrando asumir una nueva identidad de sujetas políticas. Revitalizando la democracia al contribuir a su consolidación mediante la incorporación de nuevos valores éticos como son, la equidad entre los géneros, en un marco de justicia y paz.

14 Oficina Nacional de la Mujer. *Glosario jurídico popular, género, salud y política*, Tercera Edición, Guatemala, Serviprensa. 2003. Pág. 18.

## B. Presencia de las mujeres en los gobiernos municipales<sup>15</sup>

El Programa de acción emitido por la IV Conferencia Mundial de la Mujer, contiene una serie de estrategias, para potenciar la participación de las mujeres en las estructuras de poder, resaltando entre ellas, las que privilegian el poder local, como un espacio más real y accesible para lograrlo.

Alejandra Massolo reflexiona al respecto de esta estrategia, ofreciendo una visión latinoamericana, planteada desde la concepción del espacio local como un núcleo de interacción, convivencia ciudadana y el espacio ideal para construir la igualdad de derechos, mediante el empoderamiento de las mujeres.

La autora expresa que el "análisis explícito sobre la importancia de que el mayor protagonismo de las ciudades, de lo urbano, sirve para abrir oportunidades de avanzar en equidad, y al mismo tiempo denuncia el defectuoso funcionamiento de este desarrollo global. La revalorización política e institucional de los espacios y gobiernos locales, no ha corrido pareja con la revalorización de las mujeres como ciudadanas sujetas de derechos. Una paradójica dinámica de inclusión-exclusión envuelve la presencia y participación femenina, impulsada también por las propias ambivalencias, miedos y limitaciones que tienen las mujeres ante las oportunidades y desafíos de la esfera pública local. Por lo cual, conviene matizar la afirmación que el espacio local es el ámbito privilegiado para la construcción de la ciudadanía plena de las mujeres, para la participación en igualdad de oportunidades y para la democratización de las relaciones sociales de género".<sup>16</sup>

"La formación republicana del Estado guatemalteco y su ordenamiento territorial, derivado de la herencia hispano-romana, permitió la creación del municipio, como una estructura política jurídica de las poblaciones organizadas en el ámbito local, es el municipio en donde a partir de un espacio geográfico y político, se organizan los gobiernos locales y, por ende, las estructuras de poder local".<sup>17</sup>

---

15 El Código Municipal, en su artículo 33, establece que "el gobierno del municipio, corresponde con exclusividad al Concejo Municipal". Debido a que en el área rural, no se utiliza este término, yo adopté para este estudio el término de "gobierno municipal", que es el utilizado en el lenguaje cotidiano de los municipios.

16 Aguirre, Rosario. *Op. cit.* Pág. 29.

17 Acción ciudadana/CEPADE/CIDECA /IDEA /IEPADES. *¿Quién es quién?* Catálogo Electoral 1999. CIDECA, Guatemala. 1999. Pág. 150.



Los cargos que fueron adjudicados a las mujeres en los Concejos Municipales (gobiernos municipales) en los últimos tres procesos electorales, permiten hacer visible su incipiente presencia, en el año 1995 era del 2%, en el año de 1999 se elevó al 4% y en 2003 al 5% (como se puede ver en el cuadro siguiente). Sin embargo, siguen siendo porcentajes muy bajos. Evidenciando la existencia de severas brechas de género favorables para los hombres en muy elevados porcentajes. Rosario Robles, política mexicana, sostiene: “sólo la presencia significativa y equitativa de mujeres, garantizará un nuevo rostro a la democracia, el que tenga voz y rostro de mujer”.

**Cuadro 2**  
**Presencia de mujeres en gobiernos municipales**  
**por cargos adjudicados en todo el país**  
**Elecciones generales 1995 a 2003**

Elecciones	Total de cargos	Mujeres	%	Hombres	%	Brecha de género
1995	3,208	68	2	3,140	98	96%
1999	3,208	140	4	3,068	96	92%
2003	3,509	183	5	3,330	95	90%

Fuente: Construcción propia con datos del Tribunal Supremo Electoral. Memorias de elecciones 1995-1999 y base de datos elecciones 2003.

Los cuadros anteriores evidencian que aún persisten severas brechas de género, en cuanto al acceso a la participación política de las mujeres. Así mismo visibilizan su incipiente avance, ya que en el año 1995 únicamente fueron electas el 2% y en el 2003, ya constituyen el 5%, lo que implica que se están dando los primeros pasos para la construcción de una democracia paritaria, en que mujeres y hombres puedan ejercer con igualdad sus derechos políticos.

Estas cifras demuestran además, el incipiente avance de la participación de las mujeres, en cuanto al reconocimiento y ejercicio de sus derechos políticos, lo cual implica que el imaginario social se está transformando efectivamente y que las personas están asumiendo nuevas valoraciones acerca de su contribución al desarrollo, proponiéndolas como candidatas a cargos electos. Sin embargo, la relación entre propuestas y electas sigue evidenciando porcentajes muy bajos.

El cuadro siguiente muestra que, tradicionalmente las mujeres en Guatemala, han estado excluidas de los espacios de toma de decisiones, pues a mayor jerarquía y responsabilidad del cargo, menor número de mujeres que lo ocupan, tal es el caso de las alcaldías, en donde el predominio casi absoluto es de los hombres. Desde la metodología de género, a la autoridad ejercida por los hombres se le llama “patriarcado” o sea la dirección de las estructuras sociales por el poder masculino, una forma de autoridad cuyo paradigma es el hombre. “En este orden se apuntala a los hombres, como los dirigentes del mundo”.<sup>18</sup>

**Cuadro 3**  
**Presencia de mujeres en gobiernos municipales**  
**por cargos adjudicados en todo el país**  
**Elecciones generales 1995 a 2003**

Año	Cargos Adjudicados								Totales	
	Alcaldes		Síndicos		Concejales		Suplentes			
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
1995	4	326	6	649	40	1483	18	682	68	3,140
1999	3	327	20	635	77	1446	40	660	140	3,068
2003	8	323	15	630	106	1738	54	617	183	3330

Fuente: Construcción propia a datos del Tribunal Supremo Electoral. Memorias de elecciones 1995-1999. Base preliminar de datos elecciones 2003.

Estos indicadores de género permiten demostrar que la presencia de mujeres en los gobiernos municipales, constituye porcentajes muy bajos en relación con los hombres y que generalmente ocupan los cargos de menor jerarquía y poder de decisión, posiblemente debido a la cultura política tradicional, sustentada en la ideología patriarcal imperante en los municipios, la que no visualiza a las mujeres, como sujetas políticas y, por ende, con el derecho de ocupar puestos electos en los gobiernos municipales.

<sup>18</sup> Lagarde, Marcela. *Desarrollo humano y democracia*. Madrid, España, Cuadernos Inacabados, 1998. Pág. 39.

## V. ¡POR FIN LLEGO LA HORA!

Por fin llegó la hora en que las mujeres podemos proponer candidatas, votar y ser electas, aunque sea en puestos secundarios, pero así se empieza. Para las elecciones 2007 más mujeres estamos preparadas para ser parte de los gobiernos municipales y ocuparemos cargos más importantes.

Para realizar el presente estudio trabajé con tres mujeres, como sujetas de estudio, ellas son parte de los gobiernos municipales; una es alcaldesa (Nora), otra Concejala cuarta (Rosalía) y la otra es Síndica (Rosa). Quienes constituyen una muestra de las escasas mujeres que están presentes en los gobiernos municipales y las que están abriendo brechas para que otras caminen por el sendero que ellas han dejado trazado, para la edificación de la democracia genérica, que ha sido llamada también “la democracia real”, pues responde la representación, de acuerdo a la realidad de la población, constituida por hombres y mujeres, quienes actualmente, como se ha dicho, no están igualmente representadas en el mundo político.

Las tres lideresas sujetas de este estudio, han asumido el ejercicio de la ciudadanía política, y por esa razón se han convertido en paradigmas a imitar por otras mujeres, pues en la cultura política de los municipios de Guatemala, pese a que constitucionalmente esté consagrado el principio de la “universalidad de la práctica de los derechos políticos para todas las personas”, las mujeres por su posición de “ciudadanas de segunda categoría”, como afirma Simone de Boubier, tradicionalmente no han sido electas para ser integrantes de los gobiernos municipales.

Los primeros pasos ya fueron dados por estas valiosas mujeres que se han atrevido a desafiar las costumbres y tradiciones patriarcales que las coloca en el ámbito familiar, el que han transformado, al igual que han transformado sus propias vidas, creando un nuevo perfil de sí mismas y de las otras mujeres, las que ahora son visualizadas como ciudadanas.

## VI. ESTAMOS CONSTRUYENDO UN MUNDO NUEVO

Chomsky, en *La aldea global*, sostiene que “ante la globalización del capital y del homo economicus, se debe contraponer el proyecto de la democracia universal y de las sociedades hermanas, emergiendo desde las aldeas globales, nuevas iniciativas y

paradigmas".<sup>19</sup> La presencia de las mujeres en los gobiernos municipales, es parte de esas iniciativas, y las sujetas de esta investigación, son parte de ese nuevo paradigma, o sea las realidades ya construidas, pero ellas para llegar a ocupar estos puestos necesitaron realizar algunos cambios en su vida cotidiana, los que son expuestos a continuación:

**Cuadro 4**  
**Cambios realizados en la vida cotidiana para participar en política**

	<b>ROSA</b>	<b>ROSALÍA</b>	<b>NORA</b>
En la familia	He podido negociar con mi familia, para poder tener tiempo de participar y tener su apoyo.	He tenido que negociar con mi familia, para disponer de mi tiempo.	He logrado la comprensión y apoyo de mi familia pues ahora estoy menos tiempo con ellos.
En lo personal	Me he capacitado sobre mis derechos y he compartido los conocimientos con otras mujeres.	Aprendí que las mujeres no somos sólo para estar en la casa y he participado en organizaciones políticas.	Aprendí un discurso y una estrategia política, he aprendido a trabajar muy de cerca con las personas.
En el municipio	Ha habido un gran cambio, hace unos años ni se podía hablar de una mujer como candidata y menos de autoridad.	Las mujeres hemos podido demostrar que somos una fuerza política y ya nos toman en cuenta.	Creo que es una gran responsabilidad ser la primera alcaldesa de mi municipio y que esperan demasiado de mí.

El Informe de desarrollo humano –IDH– que anualmente publica el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–, presenta una serie de indicadores que corresponden a las sociedades en transición o modernización (proceso de evolución hacia la modernidad), el cuarto de ellos, corresponde a la realidad de vida de las mujeres sujetas políticas de este estudio:

- i) Se eleva la tasa de niñas que ingresan y permanecen en la escuela.
- ii) Se eleva la edad en que las jóvenes contraen matrimonio.

19 Chomsky, Noam y Dieterich, Heinz. *La aldea global*. 6ta Edición. Buenos Aires, Argentina, Editorial Txalaparta. 2001. Pág. 12.

- iii) Se eleva la edad en que las mujeres son madres por primera vez.
- iv) Se eleva la representación de mujeres en puestos de decisión.

## VII. CON LA PRESENCIA DE LAS MUJERES, LA DEMOCRACIA AVANZA

El mundo en su contexto global ha cambiado y esas transformaciones han llegado a la “aldea global” y en gran medida esos cambios son resultado de las constantes y tenaces batallas libradas por las mujeres, que lucharon por el derecho al voto y por su legítima representatividad para la elección de cargos.

Las tres sujetas de estudio citan como factores que han facilitado su participación política los siguientes:

### a. Fortalecimiento de la propia autoestima

- Autoestima es la autoaceptación y autovaloración, es la capacidad de visualizarse como persona con derechos y múltiples potencialidades, es el querer a sí misma. Las mujeres como producto de la socialización, generalmente tienen baja autoestima, pues culturalmente su valoración es muy deficiente. Por ello, los procesos de formación dirigidos a las mujeres están sustentados en las teorías feministas de la equidad y el empoderamiento, para el fortalecimiento de la autoestima y la construcción de la propia autonomía.
- Las tres lideresas coinciden que el fortalecimiento de su autoestima ha sido el factor determinante en sus procesos de cambio personal y social, pues al saberse valiosas, al descubrir y desarrollar sus potencialidades (equipotencia), han pasado de situaciones de exclusión, caracterizadas entre otras situaciones por su no participación en los espacios públicos, el desconocimiento de sus derechos, el temor a organizarse en grupos y la vergüenza de hablar en público. Ellas narran que han logrado generar procesos de autoconfianza y autoestima, que las han llevado a visualizarse y valorarse como personas, que se han organizado para expresar sus necesidades y proponer alternativas de solución a la problemática que enfrentan, demostrando que han perdido el temor de salir del ámbito privado del hogar, para convertirse en sujetas políticas protagónicas del poder local.
- Tal y como se describe teóricamente, el empoderamiento es “creer y desarrollar los propios poderes internos, asumiendo nuevos retos y responsabilidades para cimentar la autonomía personal o sea la capacidad de decidir sobre la propia

vida”.<sup>20</sup> Este proceso ha sido el fundante para que las lideresas hayan emprendido y avanzado en el largo y discontinuo camino de su transición de una vida acorde al mandato social tradicional de la exclusión, hacia el proceso gradual de su participación en los procesos políticos informales y formales, en el contexto del poder local.

**b. Conciencia de su identidad de mujeres**

- Las tres lideresas coinciden que otro de los factores que han potenciado su liderazgo, es el fortalecimiento de la conciencia de su autoidentidad como mujeres, alcanzada como resultado de procesos de autorreflexión realizados en forma individual o colectiva, los que les han permitido visualizar que no han sido sujetas políticas, como producto de las jerárquicas relaciones de poder entre los sexos, que caracterizan a los municipios en que viven, ya que las normas sociales asignan el poder de decidir a los hombres, como parte de su “patrimonio genérico”. Esa trayectoria de fortalecimiento de su autoidentidad, implica el proceso de reconstruir esas normas tradicionales excluyentes. En su largo viaje, partieron de un pasado conocido a un futuro que ya ellas están construyendo paulatinamente.

**c. Las mujeres como sujetas de la educación**

- Uno de los factores que señalaron las tres lideresas, mediante la narración de sus historias y que facilitó el que fueran propuestas como candidatas, es la educación, pues en el medio comunitario, según las cifras nacionales, el 90% de las mujeres indígenas y rurales son analfabetas y en ese contexto las mujeres que han cursado la educación básica, o la prevocacional y especialmente la universitaria, constituyen una excepción y un valioso recurso comunitario de mediación pedagógica, para que las mujeres las hayan seleccionado como sus representantes en los gobiernos municipales.

**d. Procesos de democratización en la familia**

- Las tres lideresas señalan que una de las primeras luchas que emprendieron para lograr su participación política, fue el trabajar para romper las ataduras que para ellas constituyen los rígidos roles sociales asignados a mujeres y hombres en el entorno de la

---

20 Castillo Godoy, Delia. *Participación política de las mujeres en Guatemala, 1993*. Documento educativo popular (fotocopias). Pág. 11.

familia; que las excluye del espacio público y las relega como ciudadanas de segunda categoría a realizar con exclusividad el trabajo reproductivo. Estas normas, valores y costumbres permanecen en el tiempo como manifestaciones de la ideología patriarcal o sea “el sistema de representaciones, creencias y valores que son impuestos de modo no consciente a las personas y que son parte de las relaciones sociales de producción, en el caso de la ideología patriarcal es ubicar al hombre, como el paradigma de lo humano”.<sup>21</sup>

- El sistema patriarcal, implica la existencia de relaciones jerárquicas de poder entre hombres y mujeres, ellos son quienes tradicionalmente ejercen el poder, acceden y se adueñan de los recursos, subordinando a las mujeres, por medio de diversos mecanismos, entre ellos la socialización, la educación, la religión, la asignación de roles, funciones e identidades genéricas, la violencia de género y la violencia intrafamiliar, las que se traducen en la exclusión de las mujeres de las representaciones, imaginario y contrato social, inicialmente por la institución más inmediata como es la familia, espacio tradicional del ejercicio de la autoridad e imperio del hombre. Pero algunas mujeres como producto del fortalecimiento de su autoestima y empoderamiento han desarrollado efectivos procesos de negociación, logrando llegar a consensos y acuerdos para democratizar la toma de decisiones, la ubicación de espacios y definición de derechos, obligaciones y responsabilidades en el seno de la familia. Contribuyendo a la creación de una nueva cultura política paritaria e incluyente, propuesta desde las mujeres.
- e. Nuevas formas de utilización del tiempo y el espacio**
- Como parte de su empoderamiento las tres lideresas lograron realizar procesos sistemáticos y exitosos de negociación en su hogar, a efecto de lograr la separación de su tiempo y espacio (ambas situaciones características de la modernidad), pues ellas, de vivir tradicionalmente en el ámbito privado de su casa, se trasladaron a participar en el espacio público del municipio y, posteriormente, a su departamento. Para ello fue necesario involucrar en el trabajo doméstico a las y los miembros de su familia, a fin de liberar su tiempo para realizar sus múltiples representaciones y el ejercicio de los cargos para los que fueron electas.
  - Las lideresas han realizado una ruptura muy radical, con el tema de los espacios que ocupan, pues de sus hogares (ámbito privado), han llegado a los espacios

---

21 Robba, Anna. *La historia política del cuerpo*. Fotocopias de curso de postgrado en estudios de género. Fundación Guatemala. Guatemala, 1996. Pág. 5.

públicos y han establecido redes municipales, departamentales, regionales, nacionales e internacionales de comunicación, contribuyendo a esa articulación de lo local con lo universal, las lideresas han trasladado sus avances a mujeres de otros países, logrando establecer una estratégica hermanación virtual con mujeres de otras regiones del país y del mundo.

**f. Adquisición del poder del discurso “la equifonía”**

Las mujeres han logrado asumir esta nueva identidad de sujetas políticas, como producto de la capacidad de consecución de la “equidad”, la que se ha definido teóricamente, que está integrada por tres componentes básicos:

- La “equipotencia” o sea el desarrollo de todos los poderes internos (que da sustento a los procesos de capacitación dirigidos al fortalecimiento de la autoestima de las mujeres).
- La “equifonía” o sea el poder del discurso, el desarrollo de la capacidad de la oratoria en los ámbitos públicos.
- La “equidad” o sea el reconocimiento de que las mujeres son igualmente diferentes, en cuanto a diversidad étnica, cultural y etaria, e iguales en cuanto a derechos y oportunidades.<sup>22</sup>

Recientemente le he agregado un cuarto componente:

- La “equigrafía” o la creación y desarrollo del poder de la escritura de las mujeres.

La equifonía es el discurso propio de las mujeres, mediante el cual ellas han roto los silencios milenarios que caracterizaron su marginación del poder político. Con el desarrollo de su voz, las mujeres han derribado los prejuicios de “que no tienen discurso político” y han logrado plantear una nueva forma de expresión oral alternativa, en la que priva el respeto, la inclusión para conquistar el nuevo horizonte del “ejercicio del poder para las mujeres”. Más no, un poder tradicional autoritario, sino el poder de proponer, transformar y construir la paz y el desarrollo.

---

22 Castillo Godoy, Delia. *Op. cit.*, Pág. 11.



Las tres lideresas coinciden en que han adquirido el poder de la palabra y que han vivido por este medio, procesos profundos de liberación, pues han podido externar sus emociones, sentimientos, exclusiones vividas y han desarrollado la capacidad de propuesta. Así mismo expresan que, para ellas fue sumamente importante el aprender a expresarse en idioma español, pues en las organizaciones, instituciones, municipalidades y en las campañas políticas, es el idioma político utilizado.

Para las sujetas del estudio, el adueñarse del discurso fue vital para el desarrollo de sus campañas políticas pues desarrollaron el arte de hablar en público, o sea el tener la capacidad de presentar sus demandas, necesidades e intereses, de plantear propuestas de trabajo y alternativas de solución a sus problemas y especialmente “nosotras desarrollamos la capacidad de generar caudal electoral y el voto favorable” (Nora).

### VIII. ¿LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES, TIENE BENEFICIOS?

Luego de escuchar los testimonios de las sujetas que han contribuido a desarrollar el presente artículo, las tres coinciden que las ventajas y situaciones positivas para ellas y sus familias son mucho mayores que los problemas confrontados; en general, ellas consideran que cambiaron sus estilos de vida, los de sus familias y algunas instituciones del poder local, los más importantes beneficios que han tenido son los siguientes:

- Las lideresas y sus familias han cambiado el concepto tradicional de familia y los roles asignados socialmente a cada uno de sus integrantes, logrando vivir en un contexto de democracia, tanto en el municipio como en la casa, con la familia.
- Han logrado abrir, en los municipios, espacios de participación política para las mujeres que no existían hace algunos años.
- El imaginario social se ha transformado, pues un espacio que era absolutamente exclusivo para los hombres, como producto de toda la tradición y costumbres sustentadas en la ideología patriarcal, como lo es la municipalidad, se ha modificado; actualmente “ya existen en el país algunas alcaldesas que portan la vara de la autoridad” (Rosalía).

- Las municipalidades, con la inclusión de las mujeres en los espacios en donde se formulan los planes, proyectos y presupuestos, han logrado dos importantes avances: el fortalecimiento de la sociedad civil y la democratización de la participación para mujeres y hombres.
- La máxima satisfacción que comparten las lideresas, es haber recorrido durante un largo periodo ese largo camino, que empezó por el fortalecimiento de su autoestima e identidad de mujeres, como personas humanas con dignidad, derechos y oportunidades que facilitó su empoderamiento, mediante el descubrimiento y desarrollo de sus potencialidades internas, que las llevó al desarrollo de su autonomía personal, social y comunitaria para convertirse en sujetas protagónicas del poder local, en un verdadero ejercicio de su plena ciudadanía moderna.
- La construcción de la democracia genérica en Guatemala, está en proceso, pues es parte de un cambio global. Los primeros pasos ya fueron dados por esas valientes lideresas que asumieron diversos retos y desafíos, luchando por transformar sus propias vidas, las de sus familias y las de sus municipios, contribuyendo a fortalecer la democracia, mediante el ejercicio de su participación política, la que se une a otros muchos esfuerzos para que en el país se consolide la paz en un marco de justicia y desarrollo.
- Para las elecciones del año 2007, las puertas están abiertas y por primera vez en la historia del país, una connotada mujer indígena, Rigoberta Menchú, ha lanzado su candidatura a la presidencia, así mismo está postulada una mujer de destacada trayectoria feminista para la vicepresidencia. Esperamos que estas iniciativas apoyen los esfuerzos de construir una democracia incluyente, paritaria y representativa de los géneros y etnias en Guatemala.

## IX. REFERENCIAS

1. Aguirre, Rosario. *Trabajo y ciudadanía social de las mujeres en Uruguay*. Montevideo, Uruguay. Departamento de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República Uruguay, Febrero. 2003.
2. Álvarez de Vicencio, María Elena. *Camino a la equidad*. Cámara de Diputados, LVIII Legislatura. México D.F. 2003.

3. Acción Ciudadana/CEPADE/CIDECA /IDEA /IEPADES *¿Quién es quién?* Catálogo Electoral 1999. CIDECA, Guatemala. 1999.
4. Amoros, Celia. *Historia de la teoría feminista*. Biblioteca Marcela Lagarde, Instituto de Estudios Feministas. Universidad Complutense de Madrid/ Consejería de la Presidencia de la Comunidad de Madrid. 1997.
5. Astelarra, Judith. *Participación política de las mujeres*. Centro de Investigaciones Sociológicas –SIS–. Colección. Monografías Num. 109. Siglo XXI de España Editores. Primera Edición. Madrid. 1990.
6. Borja, Rodrigo. *Enciclopedia de la política*. Fondo de Cultura Económica, México D.F. 1997.
7. Castillo Godoy, Delia. *Participación política de las mujeres en Guatemala, 1993*. Documento educativo popular (fotocopias). Guatemala. 1993.
8. Castillo Godoy, Delia. *De la casa... a la Municipalidad*. Ponencia de Guatemala ante la II CONFEDELCA. Documento educativo popular (fotocopias). Guatemala. 2002.
9. Chomsky, Noam y Dieterich, Heinz. *La aldea global*. 6ta Edición. Buenos Aires, Argentina, Editorial Txalaparta. 2001.
10. Facio Montejo, Alda. *Cuando el género suena cambios trae, metodología para el análisis del género del fenómeno legal*, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. 1992.
11. Giddens, Anthony. *Modernidad e identidad del yo, el yo y la sociedad, época contemporánea*. Traducción de José Gil Arista. Barcelona, España, Ediciones Península. 1994.
12. Heinz Hillman, Kart. *Diccionario enciclopédico de sociología*. Barcelona, España, Herder. 2001.
13. Lagarde, Marcela. *Desarrollo humano y democracia*. Madrid, España, Cuadernos Inacabados. 1998.

14. Molina, Ignacio en colaboración con Delgado, Santiago. *Conceptos fundamentales de ciencia política*. Colección Ciencias Sociales. Madrid, España, Alianza Editorial, 1998.
15. Monzón, Ana Silvia. *Rasgos históricos de la exclusión de las mujeres*. Cuadernos de Desarrollo Humano. PNUD. Guatemala. 2001.
16. Oficina Nacional de la Mujer. *Glosario jurídico popular, género, salud y política*. Tercera Edición, Guatemala, Serviprensa. 2003.
17. Organización de Naciones Unidas. *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer*. Versión original, español. 1995.
18. Robba, Anna. *La historia política del cuerpo*. Fotocopias de curso de postgrado en estudios de género. Fundación Guatemala. Guatemala. 1996.
19. Sau, Victoria. *Diccionario ideológico feminista*. Barcelona, España, ICARIA. 1990.
20. Sole, Carlota. *Modernización, un análisis sociológico*. Ediciones Península, Madrid, España. 1976.
21. Tribunal Supremo Electoral. *Las percepciones de las mujeres guatemaltecas, sobre su participación política*. Guatemala, Serviprensa. 2002.
22. Vargas Valiente, Virginia. *Procesos de formación de ciudadanías globales en el marco de sociedades civiles globales, pistas de análisis*. Flora Tristán Lima Perú. Documento educativo popular (fotocopias). 1999.



# Violación de los derechos humanos de niños y niñas en situación de calle en la ciudad de Guatemala

*Aura Marina Herrera Mazariegos\**

## RESUMEN

Guatemala es un país que tiene un área de 108,889 kilómetros cuadrados, y 11,385,441 de habitantes (año 2000), los que en su mayoría no han cumplido los 18 años, y lamentablemente la realidad social, económica, política y jurídica de Guatemala nos muestra, que son los niños y niñas los más afectados por la violación a sus derechos y por la indiferencia y olvido en el que han vivido.

La Convención sobre los Derechos del Niño, documento que constituye el instrumento jurídico más importante para la niñez y adolescencia, en virtud que fundamenta y positiviza la doctrina jurídica de protección integral, ofrece al mundo una nueva visión de la infancia.

El presente artículo tiene por objeto dar a conocer la situación de impunidad que impera en los procesos denunciados ante las autoridades, en relación a las violaciones de derechos humanos de los niños y niñas en situación de calle en la ciudad de Guatemala.

---

\* Magíster en Derechos Humanos y Licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad de San Carlos de Guatemala.

## ABSTRACT

Guatemala is a country of 108,889 square kilometers; it has 11,385,441 inhabitants (up to 2000), most of them have not yet reached 18 years old. Unfortunately social, economic, political and juridical reality of Guatemala shows us that girls and boys are the most affected by the violation of their rights, indifference and abandonment in which they have lived.

The Convention on Children's Rights, a document that is the most important legal instrument for childhood and adolescence, as it supports and makes positive the juridical doctrine of integral protection, brings the world a new vision of childhood.

This article aims at raising awareness about the situation of impunity in the proceedings brought before the authorities regarding violations of human rights of boys and girls that live in the streets in Guatemala City.

*Sumario: I. La situación actual. II. Hacia la plena vigencia de los derechos de la niñez. III. Referencias.*

## I. LA SITUACIÓN ACTUAL

La Constitución Política de la República de Guatemala en su capítulo I, artículo 3, garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona.

Guatemala es un país que tiene un área de 108,889 kilómetros cuadrados y 11,385,441 de habitantes (año 2000), los que en su mayoría no han cumplido los 18 años<sup>1</sup>, y lamentablemente la realidad social, económica, política y jurídica de Guatemala nos muestra, que son los niños y niñas los más afectados por la violación a sus derechos y por la indiferencia y olvido en el que han vivido.

---

1 Instituto Nacional de Estadística. *Entendiendo el trabajo infantil en Guatemala*. Guatemala. 2003. Pág. 2.

Desde 1989, se aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño, instrumento que representa el acontecimiento jurídico más importante para la niñez y adolescencia, en virtud que, fundamenta y positiviza la doctrina jurídica de protección integral, que ofrece al mundo una nueva visión de la infancia.

El presente artículo es un extracto del trabajo de investigación que realizo con el fin de conocer la situación de impunidad que impera en los procesos denunciados ante las autoridades, en relación a las violaciones de derechos humanos de los niños y niñas en situación de calle en la ciudad de Guatemala.

En la actualidad, hay más de 3,500 niños en situación de calle en la ciudad de Guatemala.<sup>2</sup> Sus edades oscilan entre los 5 y 17 años; sin embargo, hay una considerable cantidad de jóvenes mayores de 18 años que no han podido superar su crisis y siguen en la calle; muchos de ellos han tenido hijos, los cuales se ven involucrados en la vida de la calle desde su nacimiento.

No es fácil establecer por qué los niños se encuentran en la calle, pues en este fenómeno inciden varios factores: la migración de las familias a áreas urbanas, la orfandad que dejó la guerra, la desatención familiar, el hacinamiento y el maltrato infantil. La sociedad generalmente culpa a la familia y efectivamente, la familia es la culpable “directa”, sin embargo, es de tener en cuenta que, dadas las desigualdades sociales y la falta de políticas de apoyo a las familias más pobres, un número importante de familias guatemaltecas no tiene acceso a salud, educación, vivienda o a un trabajo que le permita vivir dignamente, por lo cual todos los miembros de la familia se ven obligados a trabajar y eso genera el abandono del hogar. Igualmente las condiciones económicas difíciles generan un fenómeno de “depresión familiar”, el cual es una de las principales causas del maltrato infantil.

Guatemala es parte, desde el 10 de mayo de 1990, de la Convención sobre los Derechos del Niño. A partir de esta fecha, el Estado se comprometió a garantizar los derechos consagrados en la misma, sin distinción, entre otras, por razón de posición económica (artículo 2), a reconocer el derecho a la vida y a garantizar la supervivencia del niño (artículo 6), a adoptar las medidas apropiadas para protegerlo contra toda forma de abuso físico y mental, incluidos los malos tratos y el abuso sexual (artículo

---

2 Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente –SOSEP–. *Aproximación situacional del niño, niña y adolescente de la calle*. Guatemala, octubre de 1998, Pág. 16.



19) y a velar porque no sean sometidos a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (artículo 37).

Sin embargo, a 17 años de la ratificación de la Convención, sus postulados éticos y jurídicos están lejos de hacerse realidad en Guatemala, al menos en relación con los niños y niñas en situación de calle.

Los delitos cometidos contra estos niños y niñas generalmente quedan en el olvido y, si logran llegar hasta las autoridades judiciales, pocas veces se obtienen las condenas que los hechos requieren. Lo anterior se debe a los procedimientos judiciales que existen en la actualidad pero también en la indiferencia de nuestra sociedad en la cual no hay cabida para las personas carentes de recursos.

En el informe presentado en 1995 ante la 52<sup>a</sup> reunión de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, la Comisión de Derechos Humanos de Guatemala<sup>3</sup> (CDHG) manifestó su preocupación de la siguiente manera: “a la lista de los sectores populares que tradicionalmente han sido vulnerados en sus derechos, cabe agregar ahora otros grupos afectados, tales como... los niños de la calle”. La CDHG señaló también que, “el sistema de justicia no ha diseñado una legislación eficaz para proteger a los niños de situaciones como la violencia familiar, abuso sexual, prostitución, secuestro o tráfico” y que el Estado no ha impulsado debidamente la implementación y cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño.

## II. HACIA LA PLENA VIGENCIA DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ

El 20 de noviembre de 1989 la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su 44<sup>o</sup> período de sesiones, aprobó por unanimidad la Convención sobre los Derechos del Niño, con lo cual se logró el pleno reconocimiento de los/as niños/as como sujetos de derechos, de sus necesidades particulares y de su especial vulnerabilidad.

El Alto Comisionado de la Organización de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, José Ayala Lasso, dijo en 1995, en una conferencia celebrada en

---

3 Organización no gubernamental, de carácter humanitario, dedicada a la defensa y promoción de los derechos humanos en Guatemala. Abre su oficina nacional en la ciudad de Guatemala, el 3 de febrero de 1995. La CDHG está representada por subcomisiones en San José, Costa Rica, y en Vancouver, Canadá. En Madrid, España, la Comisión de Derechos Humanos hispano guatemalteca, CDHHG, es su afiliada.

conmemoración de los 50 años del proceso de Nüremberg que “La justicia es un derecho humano”. En efecto, la condena de los responsables no obedece a la búsqueda de una venganza privada, sino que facilita la rehabilitación de las víctimas y sus familias. Asimismo, el esclarecimiento de los hechos relacionados con violaciones a derechos humanos es un derecho de toda sociedad, porque al conocerse las motivaciones y las circunstancias en que sucedieron, se está iniciando el proceso para evitar que esos hechos vuelvan a ocurrir y se están sentando las bases para generar un nuevo modelo de relaciones, en el cual el respeto por la dignidad humana y la solidaridad sean los parámetros de conducta generalizados.<sup>4</sup>

Como dijo el Alto Comisionado de la ONU, la justicia es un derecho humano, y con la impunidad se están vulnerando, los derechos de los y las niñas en situación de calle. La impunidad implica, en lo inmediato, la carencia de sanción penal para los violadores de los derechos humanos, pero en el fondo lo que logra es generalizar la idea que para algunos, todo está permitido; que los delitos no merecen castigo y que cualquiera puede ser la próxima víctima y entonces, genera desasosiego entre la población, que se acostumbra a la injusticia y termina resignándose a vivir con temor. Su principal efecto es multiplicar los hechos violatorios y perpetuar las violaciones de los derechos humanos.

La resolución de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas 1999/34 sobre la impunidad establece que “la práctica y la expectativa de impunidad respecto de las violaciones de los derechos humanos alientan esas violaciones y son uno de los obstáculos fundamentales para la observancia de los derechos humanos”.<sup>5</sup> Este fenómeno de impunidad estimula la violencia contra los/as niños/as de la calle pero también genera niños/as violentos/as, que aprenden lo que ven y reaccionan ante su miedo, su indefensión y la impotencia de la justicia.

El carácter justiciable de los derechos humanos es una de las principales garantías para su goce y se encuentra consagrado en el artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; cuando hay impunidad, no existe la posibilidad de que ese derecho sea justiciable. El deber estatal de investigar y sancionar las vulneraciones a derechos humanos ha sido reiterado en numerosos instrumentos internacionales como la Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas

---

4 Asociación Casa Alianza. *Violación a los derechos humanos de los niños de la calle*. Informe de Impunidad. 1999. Pág. 2

5 Asociación Casa Alianza. *Op. cit.* Pág. 3.

y los Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias.

Debo mencionar también que el reconocimiento de derechos humanos específicos de la niñez ha sido un proceso largo y controvertido, su positivización nacional e internacional ha estado matizada de prejuicios y elementos culturales que han sido freno para su desarrollo. Sin embargo, la movilización social y la evolución de los derechos humanos generales, han permitido que se transite de derechos humanos generales a derechos humanos especiales, cuyos sujetos son los niños y niñas.

Si el reconocimiento y la aprobación de normas jurídicas por parte de los Estados y de los organismos internacionales han sido un camino escabroso, la eficacia de dichos derechos es un camino por recorrer. De tal suerte que, paralelamente a la construcción de una dogmática específica de los derechos humanos de la niñez, es menester, identificar y analizar los mecanismos nacionales e internacionales por virtud de los cuales los derechos humanos de todos los niños y niñas positivizados en el derecho interno de Guatemala y en el ámbito universal y regional, pueden ser exigidos en su cumplimiento.

La protección jurídica de la niñez en situación de calle requiere de políticas adecuadas para combatir este flagelo, pero también de acciones necesarias para el cumplimiento de aquéllas.

Es necesario que la sociedad y el Estado trabajemos conjuntamente para hacer posible la existencia de una niñez en pleno goce de sus derechos y así construir una sociedad con una niñez fortalecida, quienes serán el futuro de nuestro país.

### III. REFERENCIAS

1. Carrió, Genaro R. *Derechos humanos y su protección*. Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, Argentina. 1990.
2. Castillo González, Jorge Mario. *Constitución política comentada*. Guatemala 2001. s/e.
3. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). *Guatemala invierte en su niñez y adolescencia: propuesta de compromiso básico de la nación con la niñez y la adolescencia guatemaltecas*. Guatemala. 2004-2007.

4. García Laguardia, Jorge Mario. *Derechos humanos y democracia*. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México. 1997.
5. Instituto Nacional de Estadísticas –INE–. *Entendiendo el trabajo infantil en Guatemala*. Guatemala. 2003.
6. Laviña, Felix. *Sistema internacional de protección de los derechos humanos*. Editorial Depalma, Argentina. 1987.
7. Prado, Gerardo. *Derecho constitucional guatemalteco*. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. USAC , Guatemala. 2000.
8. Sagastume Gemmell, Marco A. *La protección de los derechos humanos en América*. EDUCA/SUCA. Cuaderno Educativo No.7, Costa Rica. 1997.
9. Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente –SOSEP–. *Aproximación situacional del niño, niña y adolescente de la calle*. Guatemala. 1998.



# La interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

José Pedro Aguirre Arango\*

## RESUMEN

El presente artículo muestra los diversos métodos que deben emplearse en la interpretación y aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de conformidad con lo establecido en dicha Convención, con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; instrumentos internacionales que han sido interpretados y aplicados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el ejercicio de su competencia consultiva y contenciosa.

Para el efecto, se incluyen en primer término, los métodos de interpretación de los tratados internacionales consagrados en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Luego, se señalan los principios de interpretación aplicables a los derechos humanos en general, las características que poseen los tratados sobre derechos humanos y los métodos de interpretación de los tratados sobre derechos humanos. Finalmente se presentan los métodos que deben utilizarse en la interpretación y aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

---

\* Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales , Abogado y Notario por la Universidad Francisco Marroquín, *-Magna Cum Laude-*. Traductor jurado inglés-español. Co-fundador de Servari de Guatemala, entidad pionera dedicada a la prestación de servicios especializados de traducción libre y jurada de textos jurídicos. Catedrático de Derecho Civil en la Universidad Rafael Landívar. Diplomado de Especialización en Derecho Constitucional. Ha recibido cursos en arbitraje comercial internacional, mediación y conciliación, propiedad intelectual, Derecho Laboral, Derecho Internacional y Derecho Tributario. Actualmente cursa la Maestría en Derecho Mercantil y Competitividad en la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Es preciso resaltar que la Convención Americana sobre Derechos Humanos es un tratado sobre derechos humanos, cuya interpretación debe estar sujeta a las reglas generales de interpretación de los tratados internacionales, a los criterios específicos que fija la Convención y a las consideraciones especiales sobre su objeto y fin, en las que se determina que sus disposiciones siempre han de interpretarse en forma extensiva a favor de los seres humanos, de manera evolutiva y buscando la efectividad de sus normas.

## ABSTRACT

This article shows the different methods to be used in the interpretation and consistent implementation- of the American Convention on Human Rights, in accordance with said Convention, the Convention of Vienna on the Law of Treaties, the Universal Declaration of Human Rights and the American Declaration of the Rights and Duties of the Human Beings, which are international instruments that have been interpreted and implemented especially by the Inter-American Court of Human Rights in the exercise of its consulting and contentious competence.

Therefore, in first instance, we include the methods of interpretation of the international treaties established by the Convention of Vienna on the Law of Treaties. Then, we point out the principles of interpretation applicable to human rights in general, the characteristics of said treaties on human rights, and the methods of interpretation of human rights treaties to finally end up with the methods of interpretation to be used in the interpretation and implementation of the American Convention on Human Rights.

It should be stressed that the American Convention on Human Rights is a treaty on human rights, its interpretation has to be according to general interpretation rules of international treaties, to the specific criteria of the Convention itself, and to special considerations on the object and purpose of the Convention, which determine that its provisions must always be interpreted extensively in favor of human beings, in an developing manner and looking for the effectiveness of its rules.

*Sumario: I. Los métodos de interpretación de los tratados internacionales. II. Los principios de interpretación de los derechos humanos. III. Las características de los tratados sobre derechos humanos. IV. Los métodos de interpretación de los tratados internacionales sobre derechos humanos. V. Los métodos de interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. VI. Referencias: A. Electrónicas; B. Normativas; C. Jurisprudenciales.*

## I. LOS MÉTODOS DE INTERPRETACIÓN DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados,<sup>1</sup> consagra los siguientes criterios objetivos de interpretación de un tratado internacional:<sup>2</sup> a) un tratado debe interpretarse de buena fe; b) un tratado debe interpretarse conforme al sentido corriente que tienen sus términos (interpretación gramatical semántica); c) un tratado debe interpretarse tomando en cuenta su contexto (interpretación gramatical sintáctica e interpretación sistemática); y d) un tratado debe interpretarse considerando su objeto y fin (interpretación teleológica o finalista).

El artículo 31.1 de la Convención de Viena consagra la regla general de interpretación de los tratados internacionales, según la cual todo tratado internacional debe interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuírsele a sus términos en el contexto de éstos, y teniendo en cuenta su objeto y fin.

Para los efectos de la interpretación del tratado, el contexto comprenderá, además del texto incluido, de su preámbulo y de sus anexos, lo siguiente:<sup>3</sup> a) todo acuerdo que se refiera al tratado y que haya sido concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del mismo; y b) todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por los demás como instrumento referente a éste. Juntamente con el contexto, debe tomarse en cuenta: a) todo acuerdo ulterior entre las partes sobre la interpretación del tratado o la aplicación de sus disposiciones; b) toda práctica seguida ulteriormente en aplicación del tratado por el cual conste el acuerdo de las partes sobre la interpretación del tratado; y c) toda forma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las

---

1 En el curso del presente artículo, se le llamará a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados simplemente la Convención de Viena. Puede leerse la Convención de Viena en la página electrónica <http://www.derechos.org/nizkor/ley/viena.html>. La consulta se efectuó en agosto de 2007.

2 La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su *Opinión Consultiva OC-3/83* de 8 de septiembre de 1983, afirmó que el método de interpretación contenido en la Convención de Viena se acoge a la primacía del texto, es decir, a aplicar criterios objetivos de interpretación. En el desarrollo de presente artículo, a la Corte Interamericana de Derechos Humanos se le denominará simplemente la Corte. Pueden leerse las sentencias, resoluciones y opiniones consultivas de la Corte en su sede electrónica, [www.corteidh.or.cr](http://www.corteidh.or.cr). Las consultas se han efectuado durante el año en curso.

3 Artículo 31.2 de la Convención de Viena.



partes.<sup>4</sup> Se le dará a un término un sentido especial si consta que esa fue la intención de las partes.<sup>5</sup>

El artículo 32 de la Convención de Viena indica que se podrá acudir a los medios de interpretación complementarios, especialmente los trabajos preparatorios del tratado y las circunstancias de su celebración, para confirmar el sentido que resulte de la aplicación del artículo 31 o para determinar el sentido cuando la interpretación resultante de tal artículo sea ambigua u oscura o conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable.

## II. LOS PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

El profesor chileno Humberto Nogueira Alcalá nos enseña cuáles son las reglas básicas de interpretación de los derechos humanos:<sup>6</sup>

- a) Los principios *pro cives*, *favor libertatis* o *pro homine*, de conformidad con los cuales, en caso de duda sobre qué norma que regula o reconoce derechos humanos deba aplicarse, ya sea de derecho constitucional o del derecho internacional de los derechos humanos incorporada al derecho interno; debe preferirse aquella que mejor proteja a la persona y que le permita gozar de una mejor manera, su derecho, en una aplicación coherente con los valores y principios que conforman la base de todo ordenamiento jurídico.<sup>7</sup>
- b) El principio de progresividad o de integralidad maximizadora del sistema, que según el profesor argentino Germán José Bidart Campos, determina que

---

4 Artículo 31.3 de la Convención de Viena.

5 Artículo 31.4 de la Convención de Viena.

6 Nogueira Alcalá, Humberto. "Los derechos esenciales o humanos contenidos en los tratados internacionales y su ubicación en el ordenamiento jurídico nacional: doctrina y jurisprudencia". *Ius et Praxis (on line)*, vol. 9, no. 1, 2003, disponible (en red) en [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-00122003000100020&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122003000100020&lng=es&nrm=iso). ISSN 0718-0012 (agosto de 2007).

7 La sentencia de la Corte Constitucional de Colombia C-251/97 de 28 de mayo de 1997 expresa lo siguiente en relación a este punto: "...No podrá restringirse o menoscabarse ninguno de los derechos reconocidos o vigentes en un Estado en virtud de su legislación interna o de convenciones internacionales, invocando como pretexto que el presente Protocolo no los reconoce o los reconoce en menor grado. Esta regla interpretativa ha sido denominada por la doctrina como la cláusula de favorabilidad en la interpretación de los derechos humanos, según la cual, en caso de conflictos entre distintas normas que consagran o desarrollan estos derechos, el intérprete debe preferir aquella que sea más favorable al goce de los derechos". Las sentencias de la Corte Constitucional de Colombia pueden leerse en la sede electrónica de la misma, [www.constitucional.gov.co](http://www.constitucional.gov.co). La consulta se efectuó en agosto de 2007.

los derechos humanos están en un proceso de constante evolución, desde la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, habiéndose ampliado paulatinamente en sus contenidos y garantías.<sup>8</sup>

- c) El principio de retroalimentación recíproca entre el derecho interno y el derecho internacional de los derechos humanos, el cual consiste en que el juez nacional debe aplicar aquella norma que sea más favorable y protectora para el ser humano, sin importar si la misma proviene del derecho interno o del derecho internacional de los derechos humanos.
- d) El principio de indivisibilidad de los derechos, ya que éstos forman parte del mismo sistema, en el que todos, sin que tenga injerencia alguna si son derechos individuales, económicos, sociales o solidarios, deben ser igualmente respetados y protegidos, sin perjuicio de su debida ponderación en casos específicos.
- e) El principio de eficacia directa o autoejecutividad de los derechos humanos implica que éstos tienen aplicación directa, sin que la falta o defectuosa regulación de los derechos contenida en normas secundarias o reglamentarias deba servir de excusa para la plena vigencia de los mismos.
- f) El principio de interpretación teleológica o finalista, por el que toda interpretación de derechos humanos debe basarse en el fin último que dichas normas persiguen, el cual consiste en la protección más efectiva posible de los derechos.
- g) Las normas que limiten o restringen el ejercicio o goce de los derechos humanos siempre deben aplicarse en sentido restrictivo. No pueden aplicarse analógicamente limitaciones de derechos a otros derechos, ni tampoco deben extenderse o ampliarse las limitaciones más allá de lo expresamente autorizado.

---

8 Como ejemplos de este principio de progresividad de los derechos humanos, el profesor Nogueira Alcalá menciona las siguientes normas contenidas en instrumentos internacionales: i) el artículo 29, inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; ii) el artículo 52 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; iii) el artículo 4 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales ("*Protocolo de San Salvador*"); iv) el artículo 23 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; y v) el artículo 41 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Nogueira Alcalá, Humberto. *Op. cit.*

### III. LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS TRATADOS SOBRE DERECHOS HUMANOS

De conformidad con la jurisprudencia de la Corte, las características que distinguen a los tratados sobre derechos humanos, entre los cuales se incluye la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>9</sup>, son: a) se inspiran en valores comunes superiores (centrados en la protección del ser humano); b) están dotados de mecanismos específicos de supervisión; c) se aplican de conformidad con la noción de garantía colectiva; d) consagran obligaciones de carácter esencialmente objetivo; e) tienen una naturaleza especial, que los diferencia de los demás tratados, los que regulan intereses recíprocos entre los Estados Partes; y f) su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de la nacionalidad de éstos, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes.<sup>10</sup>

La Corte ha enfatizado que los tratados sobre derechos humanos, como por ejemplo la Convención, no son tratados multilaterales de tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes.

En ese sentido las Corte estableció: *“Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción. El*

9 En el curso del presente artículo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos será llamada simplemente la Convención. Puede revisarse el texto de la Convención en la página electrónica <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>.

10 *Opinión Consultiva OC-2/82* de 24 de septiembre de 1982. *Caso del Tribunal Constitucional. Competencia*. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. *Caso Iocher Bronstein. Competencia*. Sentencia de 24 de noviembre de 1999. *Caso Baena Ricardo y otros (270 Trabajadores). Competencia*. Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Además, la Corte se ha referido a los siguientes organismos internacionales: a) la Corte Europea de Derechos Humanos, la que en Sentencia de Fondo y Justa Compensación en el *Caso Irlanda v. Reino Unido* de 18 de enero de 1978, indicó: *“a) diferencia de los tratados internacionales del tipo clásico, la Convención comprende más que simples compromisos recíprocos entre los Estados Partes. Crea, por encima de un conjunto de compromisos bilaterales, mutuos, obligaciones objetivas que, en los términos del Preámbulo, cuentan con una ‘garantía colectiva’; mientras en el Caso Soering v. Reino Unido en 1989 se refirió al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales como un tratado de garantía colectiva de derechos y libertades, que ha de interpretarse de manera que dicha protección sea práctica y efectiva; y b) la en ese entonces Comisión Europea de Derechos Humanos, que en el Caso Austria v. Italia en 1961, afirmó que las obligaciones asumidas por los Estados Partes en tal Convenio son objetivas, diseñadas para proteger los derechos fundamentales de los seres humanos de violaciones a los mismos cometidas por los Estados Partes en vez de crear derechos subjetivos y recíprocos entre éstos; y c) la Corte Internacional de Justicia, que en su Opinión Consultiva sobre Reservas a la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio de 1951, dijo: “en este tipo de tratados, los Estados contratantes no tienen intereses propios; solamente tienen, por encima de todo, un interés común: la consecución de los propósitos que son la razón de ser de la Convención”.*

*carácter especial de estos tratados ha sido reconocido, entre otros, por la Comisión Europea de Derechos Humanos cuando declaró que las obligaciones asumidas por las Altas Partes Contratantes en la Convención (Europea) son esencialmente de carácter objetivo, diseñadas para proteger los derechos fundamentales de los seres humanos de violaciones de parte de las Altas Partes Contratantes en vez de crear derechos subjetivos y recíprocos entre las Altas Partes Contratantes (“Austria vs. Italy”, Application No. 788/60, European Yearbook of Human Rights, (1961), vol. 4, pág. 140). La Comisión Europea, basándose en el Preámbulo de la Convención Europea, enfatizó, además, que el propósito de las Altas Partes Contratantes al aprobar la Convención no fue concederse derechos y obligaciones recíprocas con el fin de satisfacer sus intereses nacionales sino realizar los fines e ideales del Consejo de Europa... y establecer un orden público común de las democracias libres de Europa con el objetivo de salvaguardar su herencia común de tradiciones políticas, ideas y régimen de derecho (Ibid., pág. 138)”<sup>11</sup>*

#### IV. LOS MÉTODOS DE INTERPRETACIÓN DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES SOBRE DERECHOS HUMANOS

- a) **Los tratados internacionales sobre derechos humanos deben interpretarse según las reglas generales de interpretación establecidas por la Convención de Viena, por lo que aquéllos han de interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente de sus términos, teniendo en cuenta su contexto, su objeto y fin.** Debe recordarse que los tratados sobre derechos humanos siguen rigiéndose por el derecho internacional, por lo que su incorporación a los ordenamientos jurídicos internos a través de su ratificación, sin perjuicio de la posición jerárquica que puedan ocupar en los mismos, no afecta la manera en que se aplican, interpretan, enmiendan o derogan.

De conformidad con el artículo 31 de la Convención de Viena, todo tratado debe interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que debe atribírsele a sus términos, teniendo en cuenta su contexto, su objeto y fin. Por ende, los tratados internacionales sobre derechos humanos deben interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente de sus términos (interpretación gramatical semántica), teniendo en cuenta su contexto (interpretación gramatical semántica e interpretación sistemática) y su objeto y fin (interpretación teleológica o finalista).

---

11 *Opinión Consultiva OC-02/82* de 24 de septiembre de 1982. La Corte también reseña que ideas similares sobre la naturaleza de los tratados sobre derechos humanos han sido sostenidas por la Corte Internacional de Justicia en su *Opinión Consultiva sobre Reservas a la Convención sobre la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio*; y se presentan en el artículo 60.5 de la Convención de Viena.

La Corte ha considerado que las reglas de interpretación establecidas por la Convención de Viena son reglas de derecho internacional general sobre el tema.<sup>12</sup>

El sentido corriente de los términos de un tratado debe relacionarse con su contexto, objeto y fin. La Corte ha considerado que el sentido corriente de los términos “...no puede ser una regla por sí misma sino que debe involucrarse dentro del contexto y, en especial, dentro del objeto y fin del tratado”; y que los términos de un tratado internacional de derechos humanos tienen sentido autónomo, por lo que no pueden equipararse al sentido que se les atribuye en el derecho interno.<sup>13</sup>

Los medios complementarios de interpretación, en especial los trabajos preparatorios del tratado, han de usarse para confirmar el sentido resultante de la interpretación de buena fe conforme al sentido corriente que ha de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éste y teniendo en cuenta su objeto y fin (artículo 31 de la Convención de Viena) o cuando dicha interpretación deje ambiguo u oscuro el sentido o conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable (artículo 32 de la Convención de Viena).<sup>14</sup>

- b) Los tratados internacionales sobre derechos humanos deben interpretarse de manera que sus disposiciones sean efectivas (principio de la efectividad o del *effet utile*).** Los tratados deben interpretarse de manera que se dé eficacia a sus disposiciones en su sentido natural u ordinario en el contexto en que ocurren, según su objeto y fin. La Corte Internacional de Justicia, en su Opinión Consultiva sobre la Competencia de la Asamblea General para la Admisión de un Estado

12 Opinión Consultiva OC-03/83 de 8 de septiembre de 1983. Opinión Consultiva OC-04/84 de 19 de enero de 1984. Opinión Consultiva OC-7/86 de 29 de agosto de 1986. Opinión Consultiva OC-8/87 de 30 de enero de 1987.

13 Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni. Sentencia de 31 de agosto de 2001. En sus Votos Razonados en los Casos de la Masacre de Pueblo Bello (Sentencia de 31 de enero de 2006) y de López Álvarez (Sentencia de 1 de febrero de 2006), el profesor brasileño Antônio Augusto Cançado Trindade expresó que los órganos internacionales de protección de los derechos humanos han desarrollado una interpretación teleológica como la más apropiada para asegurar una protección eficaz de dichos derechos, enfatizando el fin y objeto de la Convención, sin separarse de las reglas generales de interpretación contenidas en el artículo 31 de la Convención de Viena; y que subyacente a la regla general de interpretación expresada en el artículo 31.1 de la Convención de Viena, está el principio del efecto útil (*effect utile*), según el cual deben asegurarse los efectos propios de las disposiciones convencionales (*ut res magis valeat quam pereat*). Para el juez Cançado Trindade, esa interpretación es la que refleja más fielmente la naturaleza especial de los tratados sobre derechos humanos, las obligaciones objetivas que consagra y el sentido autónomo de sus conceptos; y los postulados clásicos de interpretación de los tratados se ajustan a la nueva realidad sobre el fin y el objeto de los derechos humanos, distintos de los tratados internacionales clásicos.

14 Opinión Consultiva OC-3/83 de 8 de septiembre de 1983.

en las Naciones Unidas, precisó que la función del intérprete está enderezada a dar eficacia a las disposiciones de un tratado en su sentido natural u ordinario en el contexto en el cual ocurren, lo que naturalmente incluye el objeto y el fin, expresado de alguna manera en el contexto.<sup>15</sup> A este principio de interpretación se le conoce como principio de efectividad. El profesor Cançado Trindade dijo sobre tal principio lo siguiente: *“El principio de la efectividad (ut regis magis valeat quam pereat effect utile) abarca las normas tanto sustantivas como procesales de los tratados de derechos humanos, y el carácter objetivo de las obligaciones de protección y la noción de garantía colectiva subyacente a tales tratados tienen primacía sobre restricciones adicionales emanadas del Estado individual...”*.<sup>16</sup>

En la Sentencia T-345/96 de la Corte Constitucional de Colombia, se dijo lo siguiente: *“...El debido proceso y el acceso a la justicia (CP arts. 29, 228 y 229) son derechos fundamentales que obligan a interpretar las normas procesales como instrumentos puestos al servicio del derecho sustancial y a las soluciones que permitan resolver el fondo de los asuntos sometidos a consideración de los jueces (principio pro actione). Si bien los derechos mencionados no se vulneran cuando se inadmite un recurso o acción por no concurrir los presupuestos legales para su aceptación, la decisión judicial no debe ser arbitraria ni irrazonable. Se impone, por lo tanto, adoptar la interpretación que tome en cuenta el espíritu y finalidad de la norma y que sea más favorable para la efectividad del derecho fundamental. No son pocos los casos en que el juez, primer garante del debido proceso, sin proponérselo conscientemente, patrocina situaciones de absoluta indefensión de los sindicados y condenados, al prohibir interpretaciones ajustadas al tenor literal del texto, pero contrarias a su espíritu y finalidad...”*.

Deben ignorarse los obstáculos y criterios que impidan o dificulten el despliegue efectivo de las disposiciones de un tratado internacional, de acuerdo con su objeto y fin.

- c) Debido a que los tratados internacionales sobre derechos humanos deben ser interpretados teniendo en cuenta su objeto y fin, y a que el objeto y fin de tales tratados es la protección efectiva de los derechos fundamentales de las personas,**

---

15 La Corte citó este criterio de la Corte Internacional de Justicia en su *Opinión Consultiva OC-04/84* de 19 de enero de 1984.

16 Cançado Trindade, Antônio Augusto. *“Las cláusulas pétreas de la protección internacional del ser humano”*. Memoria del seminario el sistema interamericano de protección de los derechos humanos en el umbral del siglo XXI, Tomo I, 2ª. Edición, Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 2003, disponible (en red) en <http://www.corteidh.or.cr/docs/libros/Semin1.pdf>, p. 63. La consulta se hizo en julio de 2007.

**la formulación y alcance de los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales sobre dicha materia siempre han de interpretarse de la manera más extensiva posible a favor de los seres humanos, y las restricciones a los mismos siempre deben interpretarse de una manera restrictiva (interpretación pro persona):** La Vicepresidenta de la Corte, la profesora chilena Cecilia Medina Quiroga, declara que, en virtud de que los tratados deben interpretarse según su objeto y fin, y que los tratados relacionados con la protección de los derechos humanos tienen precisamente ese objeto y fin, debe concluirse que la interpretación debe ser siempre a favor del individuo (pro persona), debiéndose interpretar de una manera amplia la formulación y el alcance de los derechos, y de una manera restrictiva las restricciones a los mismos.<sup>17</sup>

No puede interpretarse un tratado sobre derechos humanos para permitir al Estado, a un grupo o a una persona el desarrollo de actividades o la realización de actos tendientes a la supresión, limitación o exclusión de cualquiera de los derechos y libertades que se proclamen en el tratado de que se trate, en otros tratados en que el Estado sea parte, en las leyes internas del Estado en cuestión, o que sean inherentes al ser humano o que se deriven de la forma democrática representativa de gobierno.<sup>18</sup>

El jurista venezolano Carlos Ayala Corao, quien fue miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se refiere al principio de “*la cláusula del individuo más favorecido*”, según el cual debe primar como criterio de interpretación de los derechos humanos, la norma más favorable a las personas.<sup>19</sup>

- 
- 17 Medina Quiroga, Cecilia. “Las obligaciones de los Estados bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. *La Corte Interamericana de Derechos Humanos un cuarto de siglo después: 1979-2004*, 1ª. Edición, Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 2005, disponible (en red) en <http://www.corteidh.or.cr/docs/libros/cuarto%20de%20siglo.pdf>, p. 220. La consulta se efectuó en junio de 2007.
- 18 Artículo 30 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Puede leerse la Declaración Universal de los Derechos Humanos en la página electrónica <http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm>. La consulta se hizo en agosto de 2007.
- 19 Ayala Corao, Carlos. “El derecho de los derechos humanos (La convergencia entre el derecho constitucional y el derecho internacional de los derechos humanos)”. *Memoria del V congreso iberoamericano de derecho constitucional*, 1ª. Edición, Edición del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 1998, disponible (en red) en <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/113/3.pdf>, pp. 72-73. Ayala Corao también señala que ese principio se encuentra incorporado en los siguientes instrumentos internacionales: a) el artículo 29.b de la Convención, pues el mismo impide interpretar las disposiciones de la Convención en el sentido de limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de conformidad con otra Convención en que sea

Debe recalcar que la Corte ha asentado los siguientes criterios en relación con la aplicabilidad de la norma más favorable para el ser humano: a) si a una situación le son aplicables dos normas distintas, debe prevalecer la norma más favorable a la persona humana<sup>20</sup>; b) si alguna ley del Estado Parte u otro tratado internacional del cual dicho Estado sea parte otorga una mayor protección o regula con mayor amplitud el goce y ejercicio de algún derecho o libertad, el Estado deberá aplicar la norma más favorable para la tutela de los derechos humanos;<sup>21</sup> c) si a una misma situación son aplicables la Convención y otro tratado internacional, debe prevalecer la norma más favorable a la persona humana. Si la propia Convención establece que sus regulaciones no tienen efecto restrictivo sobre otros instrumentos internacionales, tampoco podrán traerse restricciones existentes en esos otros instrumentos, pero no en la Convención, para limitar el ejercicio de los derechos y libertades que ella reconoce.<sup>22</sup>

En la Sentencia Constitucional Número 0121/2006-R de 1 de febrero de 2006, el Tribunal Constitucional de Bolivia se ha referido a los principios *pro homine* y de interpretación expansiva o progresiva de la siguiente manera: a) según el principio *pro homine*, debe acudirse a la norma más tutelar o protectora de los derechos fundamentales; y b) el principio de interpretación expansiva o progresiva ordena la aplicación del criterio más extensivo o amplio de las normas.

Dicho Tribunal lo explica así: *“Ahora bien, en conocimiento de esos antecedentes, es muy importante tener presente que en la interpretación de las normas previstas por la Constitución Política del Estado o las leyes referidas a la consagración o defensa de los derechos fundamentales, deben aplicarse los siguientes principios: a) principio pro homine, que impone, al interpretar las normas sobre derechos fundamentales la obligación de acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata*

---

parte uno de tales Estados; b) el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 5.2); c) el “Protocolo de San Salvador” (artículo 4); d) la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (artículo 5); e) la Convención sobre el Estatuto de Apátridas (artículo 5); f) la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (artículo 23); y g) la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 41).

20 *Opinión Consultiva OC-18/03* de 17 de septiembre de 2003. *Opinión Consultiva OC-5/85* de 13 de noviembre de 1985. *Caso Ricardo Canese*. Sentencia de 31 de agosto de 2004.

21 *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia de 2 de julio de 2004. *Caso Baena Ricardo y otros (270 Trabajadores). Excepciones Preliminares*. Sentencia de 18 de noviembre de 1999. *Opinión Consultiva OC-13/93* de 16 de julio de 1993.

22 *Opinión Consultiva OC-5/85* de 13 de noviembre de 1985.



*de reconocer los derechos protegidos; es decir, realizar la interpretación de la norma constitucional o legal de la forma más favorable para la persona que es la destinataria de la protección; dicho desde otra perspectiva, se puede señalar que aplicando este principio, entre dos interpretaciones, una de las cuales reduce las posibilidades del derecho mientras que la otra contribuye a potenciarlo, ha de preferirse la que permite el goce efectivo y el ejercicio cabal del derecho fundamental sobre aquella que lo anula o lo restringe; y b) principio de interpretación expansiva o progresiva; lo que significa que la interpretación de las normas que consagran los derechos fundamentales o establecen los mecanismos de su defensa y protección, deberá ser desarrollada en sentido amplio y no restrictivo de manera tal que permita el mayor y efectivo goce, así como el logro de una mayor protección de los derechos fundamentales".<sup>23</sup>*

Dichos principios se enlazan felizmente con el carácter progresivo y evolutivo que tienen los derechos humanos. Las listas de derechos humanos reconocidos y protegidos por los ordenamientos jurídicos internos e internacionales no pueden incluir todos los derechos humanos que puedan concebirse, por lo que resultan incompletas y son meramente enumerativas. El derecho, como vida objetivada que es, según palabras del ilustre jurista Luis Recasens Siches, está en constante evolución y cambio. Los criterios, las costumbres, la posición jerárquica de los valores vigentes o apreciados en una sociedad, se modifican paulatinamente, en forma a veces imperceptible. Los bienes jurídicos tutelados y el contenido de las normas y principios que contienen el derecho, también sufren cambios. Si bien es cierto que los principios de donde parten los derechos humanos, como el valor incommensurable de la vida de todas las personas, la libertad de los seres humanos frente a los demás y la igualdad de todos los seres humanos entre sí, son universales e inmutables, los alcances y efectos de los derechos humanos cambian, expresándose esas modificaciones en cambios legislativos o en desarrollos jurisprudenciales. Para que esas variaciones legislativas o judiciales procedan jurídicamente, debe entenderse que las interpretaciones y normas previas constituían el punto de partida;<sup>24</sup> es decir, el contenido mínimo

23 Pueden leerse las Sentencias del Tribunal Constitucional de Bolivia en la sede electrónica del mismo, <http://www.tribunalconstitucional.gov.bo/>. La consulta se efectuó en julio de 2007.

24 Al respecto, debe mencionarse el criterio que expresó el juez Cançado Trindade, en su Voto Razonado a la Sentencia de 29 de marzo de 2006 en el *Caso de la Comunidad Indígena Sawhoyamaxa*, cuando señaló que un tribunal internacional de derechos humanos no puede perderse en tecnicismos propios de tribunales nacionales, especialmente del ramo penal; no puede intentar frenar su propia jurisprudencia, pues se actúa en un dominio de protección que no admite retrocesos; ni puede jamás permitirse bajar los estándares internacionales de protección, especialmente cuando los justiciables se encuentran en una posición de flagrante vulnerabilidad.

de los derechos, y que esta nueva norma o interpretación supere y proteja más eficazmente los derechos humanos. En caso contrario, podría impugnarse por las vías legales respectivas, para lograr la derogación de la ley o el reencauce de la interpretación judicial del derecho humano.

- d) Los tratados internacionales sobre derechos humanos deben interpretarse de una manera evolutiva:** Los tratados sobre derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales; siendo dicha interpretación evolutiva consecuente con las reglas generales de interpretación de los tratados que la Convención de Viena consagra.<sup>25</sup>

La evolución dinámica que ha experimentado el derecho internacional de los derechos humanos implica que éste regula las relaciones entre los Estados y los seres humanos bajo sus respectivas jurisdicciones.<sup>26</sup>

Al dar interpretación a un tratado, no sólo se toman en cuenta los acuerdos e instrumentos formalmente relacionados con éste (inciso segundo del artículo 31 de la Convención de Viena), sino también el sistema dentro del cual se inscribe (inciso tercero de tal artículo);<sup>27</sup> orientación que tiene particular importancia para el derecho internacional de los derechos humanos, el que ha avanzado sustancialmente mediante la interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales de protección.<sup>28</sup>

---

25 *Opinión Consultiva OC-10/89* de 14 de julio de 1989. *Opinión Consultiva OC-16/99* de 1 de octubre de 1999. *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa*. Sentencia de 17 de junio de 2005. *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*. Sentencia de 8 de julio de 2004. *Caso Juan Humberto Sánchez. Interpretación de la Sentencia sobre Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 26 de noviembre de 2003. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. *Caso Barrios Altos*. Sentencia de 14 de marzo de 2001. *Caso de "La Masacre de Mapiripán"*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. *Caso de la Comunidad Indígena Sawhoyamaya*. Sentencia de 29 de marzo de 2006. *Caso de las Masacres de Ituango*. Sentencia de 1 de julio de 2006. La Corte ha declarado que la interpretación evolutiva también es congruente con las reglas contenidas en el artículo 29 de la Convención. Además, ella se ha referido, entre otras, a las Sentencias de la Corte Europea de Derechos Humanos en los Casos *Tyrer v. Reino Unido* de 25 de abril de 1978, *Marckx v. Bélgica* de 13 de junio de 1979, y *Loizidou v. Turquía (Excepciones Preliminares)* de 23 de marzo de 1995.

26 *Opinión Consultiva OC-16/99* de 1 de octubre de 1999

27 *Caso de las Masacres de Ituango*. Sentencia de 1 de julio de 2006. *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa*. Sentencia de 17 de junio de 2005. *Caso Tibi*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. *Caso Bueno Alves*. Sentencia de 11 de mayo de 2007.

28 *Caso Tibi*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*. Sentencia de 8 de julio de 2004. *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros)*. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. *Caso Bueno Alves*. Sentencia de 11 de mayo de 2007.

El *corpus iuris* del derecho internacional de los derechos humanos está formado por un conjunto de instrumentos internacionales con contenido y efectos jurídicos variados (tratados, convenios, resoluciones y declaraciones), cuya evolución dinámica ha ejercido un impacto positivo en el derecho internacional, pues ha afirmado y desarrollado la aptitud de éste para regular las relaciones entre los Estados y los seres humanos bajo sus respectivas jurisdicciones.<sup>29</sup>

## V. LOS MÉTODOS DE INTERPRETACIÓN DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

La Convención debe ser interpretada de conformidad con las reglas generales de interpretación que la Convención de Viena señala para los tratados internacionales en general<sup>30</sup>, y con las reglas especiales que surgen de su naturaleza misma de ser un tratado sobre derechos humanos.

El Presidente de la Corte, el profesor mexicano Sergio García Ramírez, en su Voto Razonado Concurrente a la Sentencia de la Corte de 31 de agosto de 2001 en el *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni*, declaró que la Corte, en el ejercicio de su jurisdicción contenciosa, está obligada a observar las disposiciones de la Convención y a interpretarlas conforme a las reglas que ella misma previene y a las demás reglas que pudieran ser invocadas conforme al régimen jurídico de los tratados internacionales, que figuran en la Convención de Viena; y que además debe tener en cuenta el principio de interpretación que obliga a considerar el objeto y fin de los tratados (artículo 31.1

---

29 *Opinión Consultiva OC-16/99* de 1 de octubre de 1999. *Opinión Consultiva OC-18/03* de 17 de septiembre de 2003. *Caso de las Masacres de Ituango*. Sentencia de 1 de julio de 2006. Así, en este último Caso, la Corte consideró útil y apropiado utilizar otros instrumentos distintos a la Convención, tales como el Convenio No. 29 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Trabajo Forzoso, el Protocolo II de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de conflictos armados de carácter interno y los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos emitidos en 1998 por el Representante del Secretario General de las Naciones Unidas, para interpretar la Convención a la luz de la evolución que ha tenido el derecho internacional de los derechos humanos.

30 La Convención debe interpretarse y aplicarse de acuerdo con las normas pertinentes del derecho internacional general. En la Sentencia de 15 de septiembre de 2005 en el *Caso de "La Masacre de Mapiripán"*, la Corte indicó que el preámbulo de la Convención se refiere expresamente a los principios reafirmados y desarrollados en instrumentos internacionales universales y regionales (párrafo 3); y el artículo 29 de la Convención obliga a interpretarla en atención a la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y a otros actos internacionales de la misma naturaleza. Otras normas de la Convención remiten a obligaciones impuestas por el derecho internacional en relación con suspensión de garantías (artículo 27 de la Convención), así como a los principios del derecho internacional generalmente reconocidos en la definición del agotamiento de los recursos internos (artículo 46.1 a de la Convención).

de la Convención de Viena), y la regla *pro homine*, inherente al derecho internacional de los derechos humanos, que conduce a la mayor y mejor protección de las personas, con el propósito último de preservar la dignidad, asegurar los derechos fundamentales y alentar el desarrollo de los seres humanos.

En consecuencia, la Convención debe ser interpretada: i) de buena fe conforme al sentido corriente de sus términos (interpretación gramatical semántica), teniendo en cuenta su contexto (interpretación gramatical semántica e interpretación sistemática) y su objeto y fin (interpretación teleológica o finalista); ii) de manera que se dé eficacia a sus disposiciones en su sentido natural u ordinario en el contexto en que ocurren, según su objeto y fin (principio de la efectividad o *effet utile*); iii) de la forma más extensa posible a favor de los seres humanos (interpretación pro persona); y iv) de una manera evolutiva (interpretación evolutiva).

Analicemos cada una de estas reglas de interpretación:

- a) **La Convención debe ser interpretada de buena fe conforme al sentido corriente de sus términos (interpretación gramatical semántica), teniendo en cuenta su contexto (interpretación gramatical sintáctica e interpretación sistemática) y su objeto y fin (interpretación teleológica o finalista):** La Corte ha dicho que la Convención debe interpretarse de buena fe (*pacta sunt servanda*) conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éste y teniendo en cuenta su objeto y fin<sup>31</sup>, lo que puede incluir el examen del tratado en su conjunto, si fuera necesario, y la consideración de los acuerdos e instrumentos formalmente relacionados con él (inciso segundo del artículo 31 de la Convención de Viena), y del sistema dentro del cual se inscribe (inciso tercero del artículo 31 de la Convención de Viena).<sup>32</sup> Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresó que la Convención es un todo integral que debe ser interpretada en su conjunto; y que los órganos del sistema deben garantizar la protección internacional que establece la Convención dentro de la integridad del sistema pactado por los Estados.<sup>33</sup>

31 *Opinión Consultiva OC-16/99* de 1 de octubre de 1999. Debe recordarse que el objeto y fin de los tratados sobre derechos humanos es la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos.

32 *Opinión Consultiva OC-16/99* de 1 de octubre de 1999. *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*. Sentencia de 8 de julio de 2004. *Caso Tibi*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa*. Sentencia de 17 de junio de 2005. *Caso de las Masacres de Ituango*. Sentencia de 1 de julio de 2006.

33 Informe No. 11/07 (Inadmisibilidad), Caso Interestatal 01/06, Nicaragua c. Costa Rica, 8 de marzo de 2007. Puede leerse este Informe en la página electrónica <http://www.rree.go.cr/CIDH-Resolucion-071.pdf>. La consulta se realizó en agosto de 2007.

- b) **La Convención debe interpretarse de manera que se le dé eficacia a sus disposiciones en su sentido natural u ordinario en el contexto en que ocurren, según su objeto y fin (principio de la efectividad o *effet utile*):** La Corte ha señalado que el objeto y propósito de la Convención es la protección del ser humano, lo que requiere que los Estados garanticen y respeten los derechos contenidos en éste, para que sus salvaguardas sean prácticas y efectivas (*effet utile*).<sup>34</sup>

La Corte proclamó de la siguiente manera el fin último de la Convención: “... *el fin último de la Convención Americana es la protección eficaz de los derechos humanos y, en cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de la misma, los Estados deben dotar a sus disposiciones de un efecto útil (effet utile), lo cual implica la implementación y cumplimiento de las resoluciones emitidas por sus órganos de supervisión, sea la Comisión y la Corte...*”.<sup>35</sup> Para la Corte, el objeto y fin de la Convención requiere que se interpreten y apliquen sus provisiones de forma tal que los derechos que ella contempla sean práctica y efectivamente protegidos.<sup>36</sup>

El juez Sergio García Ramírez, en su Voto Razonado Concurrente a la Sentencia de la Corte de 31 de agosto de 2001 en el *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni*, expresó que el objeto y fin de la Convención se concentran en el reconocimiento de la dignidad humana y de las necesidades de protección y desarrollo de las personas, en la estipulación de compromisos a este respecto y en la provisión de instrumentos jurídicos que preserven aquélla y realicen éstos.

En ese sentido, dicha Corte ha proclamado que las disposiciones de Derecho Interno tienen que ser efectivas, lo que significa que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para que lo establecido en la Convención sea cumplido.<sup>37</sup> Los

34 *Caso Baldeón García*. Sentencia de 6 de abril de 2006. *Caso de las Masacres de Ituango*. Sentencia de 1 de julio de 2006. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia)*. Sentencia de 5 de julio de 2006. *Caso Vargas Areco*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. La Corte señala que la Corte Europea de Derechos Humanos se pronunció en el mismo sentido en su Sentencia de 27 de septiembre de 1995 en el *Caso McCann y otros c. Reino Unido*.

35 *Asunto de las Penitenciarías de Mendoza. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte de 22 de noviembre de 2004.

36 *Caso de la Comunidad Indígena Sawhoyamaya*. Sentencia de 29 de marzo de 2006.

37 *Caso Baldeón García*. Sentencia de 6 de abril de 2006. *Caso de las Masacres de Ituango*. Sentencia de 1 de julio de 2006. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia)*. Sentencia de 5 de julio de 2006. *Caso Servellón García y otros*. Sentencia de 21 de septiembre de 2006. En ese sentido, la Corte decidió en su Resolución sobre Medidas Provisionales de 2 de febrero de 2007 en el *Caso Raxcacó Reyes y otros*, que la obligación del Estado de adoptar Medidas Provisionales en ese Caso debía

tribunales internos y los órganos estatales deben asegurar la implementación de la Convención a nivel nacional.<sup>38</sup>

Debe interpretarse la Convención de manera que el régimen de protección de derechos humanos adquiera todos sus efectos propios; su efecto útil (*effet utile*).<sup>39</sup>

La Comisión está obligada a interpretar la Convención tomando en cuenta el objeto y fin del sistema internacional de protección de los derechos humanos.<sup>40</sup>

**c) La Convención debe interpretarse de la forma más extensa posible a favor de los seres humanos (interpretación pro persona):** El artículo 29 de la Convención señala que ninguna disposición de la Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- i) Permitir a un Estado Parte, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención<sup>41</sup> o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella. De conformidad con el artículo 32.2 de la Convención, los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.<sup>42</sup> Asimismo, las restricciones permitidas,

---

interpretarse y aplicarse de manera que la garantía protegida, –en el caso particular, la vida de los beneficiarios–, sea verdaderamente práctica y eficaz, y se tenga en cuenta el objeto mismo de tales medidas.

38 *Caso Acevedo Jaramillo y otros. Interpretación de Sentencia.* Sentencia de 25 de noviembre de 2006.

39 Véanse, entre otros, *Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones Preliminares.* Sentencia de 26 de junio de 1987. *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales. Excepciones Preliminares.* Sentencia de 26 de junio de 1987. *Caso Godínez Cruz. Excepciones Preliminares.* Sentencia de 26 de junio de 1987. *Caso de “La Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros). Excepciones Preliminares.* Sentencia de 25 de enero de 1996. *Opinión Consultiva OC-15/97* de 14 de noviembre de 1997. *Opinión Consultiva OC-16/99* de 1 de octubre de 1999.

40 Informe No. 11/07 (Inadmisibilidad), Caso Interestatal 01/06, Nicaragua c. Costa Rica, 8 de marzo de 2007.

41 El artículo 30 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos preceptúa que nada en la misma podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esa Declaración.

42 El artículo 29.2 de la Declaración Universal sobre los Derechos Humanos señala que toda persona, en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática. Además, el artículo 29.3 de la citada Declaración dispone que esos derechos y libertades no podrán en ningún caso ser ejercidos en oposición a los principios y propósitos de las Naciones Unidas. Por su parte, el artículo XXVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre indica que los derechos de cada hombre están limitados por los

de acuerdo con la Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el que han sido establecidas;<sup>43</sup>

- ii) Limitar el goce y el ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra Convención en que sea parte uno de dichos Estados<sup>44</sup>;
- iii) Excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma republicana de gobierno. A dicha cláusula se le conoce como la cláusula abierta o de derechos implícitos, según la cual la enumeración de determinados derechos y garantías en una constitución –o en un tratado internacional sobre derechos humanos como lo es la Convención–, no excluyen otros que no estén explícitamente enunciados, pero que se derivan de la dignidad humana, de la forma republicana de gobierno y de la soberanía del pueblo. Esta cláusula fue consagrada constitucionalmente por primera vez en la IX Enmienda de la Constitución de Estados Unidos, la que establece que la enumeración de ciertos derechos en la misma no debe interpretarse en el sentido de que se están negando o limitando otros retenidos por el pueblo.<sup>45</sup> La

---

derechos de los demás, por la seguridad de todos y por la justa exigencia del bienestar general y del desenvolvimiento democrático.

- 43 Artículo 30 de la Convención. En la *Opinión consultiva OC-6/86* de 9 de mayo de 1986, la Corte expresó que la palabra leyes en ese artículo significa norma jurídica de carácter general, ceñida al bien común, emanada de los órganos legislativos constitucionalmente previstos y electos democráticamente, y elaborada según el procedimiento establecido por las constituciones de los Estados Partes para la formación de las leyes. Por ende, debe entenderse que fuera de esas limitaciones y restricciones contenidas en la Convención, no se permite ninguna otra limitación o restricción a los derechos reconocidos por la misma.
- 44 En sus Votos Razonados en los Casos de *la Masacre de Pueblo Bello* (Sentencia de 31 de enero de 2006) y de *López Álvarez* (Sentencia de 1 de febrero de 2006), el juez Cançado Trindade señaló que cualquier reorientación de la jurisprudencia de la Corte sólo sería aceptable si proporcionare una mayor protección de los derechos consagrados, según el artículo 29.b de la Convención, que prohíbe expresamente la interpretación que limite el ejercicio de los derechos protegidos. Por su parte, en su Voto Razonado Concurrente a la Sentencia de la Corte de 31 de agosto de 2001 en el *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni*, el juez Sergio García Ramírez señala que los seres humanos que se hallan protegidos por el régimen de la Convención no pierden por ello las libertades, prerrogativas o facultades que ya tengan conforme a la legislación del Estado bajo cuya jurisdicción se encuentran, aunque la Convención tuviera, que no es el caso, restricciones o limitaciones a los derechos precedentes; y que esas libertades, prerrogativas o facultades no se ven excluidas por los derechos que reconoce la Convención, sino se concilian con ellos para precisar su alcance, o se añaden a éstos para integrar el creciente catálogo de los derechos humanos.
- 45 A través de la Carta de Derechos o *Bill of Rights*, la que fue incorporada a la Constitución de Estados Unidos como las enmiendas de la I a la X mediante la ratificación de 15 de diciembre de 1791, se

Carta de Derechos reconoció e incorporó al texto constitucional determinados derechos humanos individuales, con lo que les confirió automáticamente a ellos los mismos mecanismos que estaban disponibles para defender a la Constitución. Además de ello, el mayor logro de la Carta de Derechos fue la consagración de que la lista de derechos incluidos en la Constitución era solamente ejemplificativa, existiendo otros derechos implícitos, no reconocidos expresamente, que también deben gozar de la protección que la Constitución brinda. Los derechos implícitos parten de la percepción acertada de que resultaba materialmente imposible fijar taxativamente los derechos humanos en un catálogo, debido a que los mismos forman parte inherente de la propia naturaleza humana y a que son progresivamente descubiertos, en base a los principios, costumbres, valores, creencias, convicciones, normas legales y desarrollos jurisprudenciales.

Según el profesor chileno Humberto Nogueira Alcalá, el concepto de los derechos implícitos “...nos permiten considerar que no es necesario que un derecho esté configurado expresamente en la Constitución formal o en el derecho internacional convencional para ser derecho esencial, humano o fundamental. Ellos pueden deducirse de valores, principios, fines y razones históricas que alimentan el derecho positivo constitucional e internacional. El sistema de derechos humanos pleno tiene carencias normativas e implicitudes que es necesario extraer de los valores y principios, pudiendo faltar normas de reconocimiento...”<sup>46</sup> El Tribunal Constitucional de Chile, mediante el Rol Número 226-1995 de 30 de octubre de 1995, ratificó que los seres humanos son titulares de derechos por ser tales, sin que sea menester que se aseguren constitucionalmente para que gocen de la protección constitucional.<sup>47</sup> En las constituciones del resto de países americanos, imitando la norma contenida en la Constitución de los Estados Unidos, se ha consagrado esta cláusula abierta o de derechos implícitos;<sup>48</sup> y

---

consagraron varios derechos fundamentales de las personas. Puede leerse la Carta de Derechos en la sede electrónica de la Facultad de Derecho de la Universidad de Cornell, [www.law.cornell.edu](http://www.law.cornell.edu). La consulta se hizo en agosto de 2007.

46 Nogueira Alcalá, Humberto. *Op. cit.*

47 Pueden leerse los textos de las Sentencias del Tribunal Constitucional de Chile en la sede electrónica del mismo, [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl). Se efectuó la consulta en agosto de 2007.

48 Así, podemos mencionar los siguientes artículos constitucionales: a) 26 de la Carta de Derechos y Libertades de la Constitución de Canadá; b) el primer párrafo del artículo 44 de la Constitución Política de la República de Guatemala; c) 63 de la Constitución de Honduras; d) 46 de la Constitución de Nicaragua; e) 74 de la Constitución Política de Costa Rica; f) 94 de la Constitución de Colombia; g) 19 de la Constitución de Ecuador; h) 3 de la Constitución del Perú; i) el segundo párrafo del artículo 5 de la Constitución de Chile; j) 33 de la Constitución Nacional de la República Argentina; k) 72 de la



iv) Excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre<sup>49</sup> y otros actos internacionales de la misma naturaleza. En su *Opinión Consultiva OC-10/89* de 14 de julio de 1989, la Corte afirmó que la circunstancia de que la Declaración Americana no sea un tratado no conduce a la conclusión de que la misma carezca de efectos jurídicos. Además, ella manifestó que para los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos, la Declaración Americana es el texto que determina cuáles son los derechos humanos a que se refiere la Carta de dicha organización, y constituye, para estos Estados, en lo pertinente y en relación con la Carta de la Organización, una fuente de obligaciones internacionales; y que para los Estados Partes en la Convención la fuente concreta de sus obligaciones, en lo que respecta a la protección de los derechos humanos es, en principio, la propia Convención, aunque debe tenerse en cuenta que a la luz del artículo 29.d) de la misma, tales Estados no quedan liberados de las obligaciones que derivan para ellos de la Declaración Americana, pues ellos son miembros de la Organización de los Estados Americanos.

En ese sentido, al interpretar la Convención debe siempre elegirse la alternativa más favorable para la tutela de los derechos protegidos por dicho tratado, según el principio de la norma más favorable al ser humano.<sup>50</sup>

Según el profesor argentino Fabián Salvioli, Director del Instituto de Derechos Humanos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de La Plata, el artículo 29 de la Convención es la norma más importante del sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Dicha norma es, nos dice Salvioli, una norma modesta, pues ella le dice al Estado que él debe aplicar una norma interna o una norma de otro tratado en vez de las propias normas de la Convención, si aquéllas garantizan de una

---

Constitución Política de la República Oriental del Uruguay; l) 22 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; m) 35 de la Constitución de Bolivia; n) 45 de la Constitución de Paraguay; ñ) el segundo párrafo del artículo 5 de la Constitución de la República Federativa de Brasil; y o) 10 de la Constitución de República Dominicana. Pueden leerse los textos de las constituciones citadas en la página electrónica <http://pdba.georgetown.edu/>. Las consultas se efectuaron en julio y agosto de 2007.

49 En el curso del presente artículo, se le llamará a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre simplemente la Declaración Americana. Puede consultarse el texto de la Declaración Americana en la página electrónica <http://www.cidh.org/Basicos/Basicos1.htm>. La consulta se realizó en agosto de 2007.

50 *Caso Ricardo Canese*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia de 2 de julio de 2004. *Caso Baena Ricardo y otros (270 Trabajadores)*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. *Caso de "La Masacre de Mapiripán"*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005.

mejor manera un derecho o libertad protegidos por la Convención, y que el Estado no debe excusarse en la propia Convención para dejar de aplicar otros derechos y garantías del ser humano que deriven del sistema democrático.<sup>51</sup>

Las normas sobre derechos humanos deben aplicarse en base al principio *pro persona*. Este principio se relaciona con el artículo 1 de la Convención (obligación de respetar y garantizar los derechos humanos a toda persona sujeta a la jurisdicción del Estado), al artículo 2 de la misma (deber de adecuar el derecho interno a las normas del Pacto<sup>52</sup>), con las obligaciones de los Estados de no invocar su derecho interno para incumplir el derecho internacional; y con el principio del efecto útil, según el cual los tratados de derechos humanos están para surtir efectos; para ser cumplidos y aplicados efectivamente por los Estados.<sup>53</sup>

El artículo 29 de la Convención impide tener una visión restrictiva de los derechos y libertades señalados en ella.<sup>54</sup>

El principio *pro persona* es un principio general del sistema interamericano que debe obligar a los órganos del sistema interamericano, y a todos los órganos de aplicación del derecho internacional de los derechos humanos. El sistema existe para los derechos de las personas y no en contra de ellas.<sup>55</sup>

Al interpretarse el Pacto, debe actuarse de manera tal que no se debilite de manera alguna el sistema de protección consagrado en el mismo,<sup>56</sup> debiéndose preservar la integridad del mecanismo previsto en el artículo 62.1 de la

---

51 Salvioli, Fabián. *La interpretación pro homine y las obligaciones generales de los estados*. Conferencia dictada el 17 de julio de 2007 durante el XXV Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, organizado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, del 9 al 20 de julio de 2007, San José Costa Rica, disponible (en red) en [http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD\\_541409364/XXV\\_Curso\\_2007-07-17\\_09am.htm](http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_541409364/XXV_Curso_2007-07-17_09am.htm). La consulta se hizo en agosto de 2007. Salvioli añade que los derechos humanos y la democracia forman una relación indisoluble, ya que sólo los regímenes democráticos pueden respetar y garantizar derechos humanos; entendiendo por democracia no el simple hecho de votar o la democracia de las mayorías; y que el fin de un Estado democrático debe ser respetar los derechos humanos.

52 Salvioli declara que el no adecuar las normas internas a las disposiciones de la Convención conlleva una violación de ésta.

53 *Loc. cit.*

54 *Loc. cit.*

55 *Loc. cit.*

56 *Opinión Consultiva OC-2/82* de 24 de septiembre de 1982. *Opinión Consultiva OC-04/84* de 19 de enero de 1984.

Convención; mecanismo que no puede subordinarse a restricciones que hagan inoperante el sistema tutelar de los derechos humanos, previsto en la Convención, o la función jurisdiccional de la Corte.<sup>57</sup>

Debe prestarse especial atención a las necesidades de protección del ser humano, destinatario último de las normas contenidas en la Convención.<sup>58</sup>

- d) **La Convención debe interpretarse de manera evolutiva (interpretación evolutiva):** La orientación según la cual para la interpretación de la Convención deben tomarse en cuenta los acuerdos e instrumentos formalmente relacionados con un tratado (inciso segundo del artículo 31 de la Convención de Viena), sino también el sistema dentro del cual se inscribe (inciso tercero del artículo 31),<sup>59</sup> tiene una particular importancia para el derecho internacional de los derechos humanos, el cual ha avanzado sustancialmente mediante la interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales de protección.<sup>60</sup>

Cuando la Comisión analiza una denuncia de violación de derechos humanos, ella debe prestar atención a las demás normas pertinentes de derecho internacional aplicables a los Estados miembros,<sup>61</sup> y a la evolución del *corpus iuris gentium* del derecho internacional en materia de derechos humanos a lo largo del tiempo.<sup>62</sup> La evolución del cuerpo del derecho internacional en materia de derechos humanos respecto a la interpretación y aplicación de la Declaración Americana puede extraerse

---

57 *Caso de las Hermanas Serrano Cruz. Excepciones Preliminares.* Sentencia de 23 de noviembre de 2004. *Caso Baena Ricardo y otros. Competencia.* Sentencia de 28 de noviembre de 2003. *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros.* Sentencia de 21 de junio de 2002. *Caso de las Niñas Yean y Bosico.* Sentencia de 8 de septiembre de 2005. *Caso Nogueira de Carvalho y otro.* Sentencia de 28 de noviembre de 2006.

58 *Caso de la Masacre de Pueblo Bello.* Sentencia de 31 de enero de 2006.

59 *Caso de las Masacres de Ituango.* Sentencia de 1 de julio de 2006. *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa.* Sentencia de 17 de junio de 2005. *Caso Tibi.* Sentencia de 7 de septiembre de 2004. *Caso Bueno Alves.* Sentencia de 11 de mayo de 2007.

60 *Caso Tibi.* Sentencia de 7 de septiembre de 2004. *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri.* Sentencia de 8 de julio de 2004. *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros).* Sentencia de 19 de noviembre de 1999. *Caso Bueno Alves.* Sentencia de 11 de mayo de 2007.

61 *Opinión Consultiva OC-1/82* de 24 de septiembre de 1982. Informe No. 67/06 (Fondo), Caso 12.476, Oscar Elías Biscet y otros, Cuba, 21 de octubre de 2006. Informe No. 68/06 (Fondo), Caso 12.477, Lorenzo Enrique Copello Castillo y otros, Cuba, 21 de octubre de 2006. Pueden leerse los informes de la Comisión en su sede electrónica, [www.cidh.oas.org](http://www.cidh.oas.org). Las consultas se hicieron en julio y agosto de 2007.

62 *Opinión Consultiva OC-16/99* de 1 de octubre de 1999. Informe No. 67/06 (Fondo), Caso 12.476, Oscar Elías Biscet y otros, Cuba, 21 de octubre de 2006. Informe No. 68/06 (Fondo), Caso 12.477, Lorenzo Enrique Copello Castillo y otros, Cuba, 21 de octubre de 2006.

de las disposiciones de otros instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos,<sup>63</sup> lo que incluye la Convención, la que puede ser considerada en muchas instancias, junto con sus respectivos protocolos, como el relativo a la abolición de la pena de muerte, representativa de los principios fundamentales establecidos en la Declaración Americana.<sup>64</sup>

Las disposiciones de los instrumentos rectores que conforman el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, incluida la Declaración Americana, deben ser interpretadas y aplicadas en el contexto de los sistemas interamericano e internacional de derechos humanos y en el sentido más amplio a la luz de la evolución del derecho internacional en materia de derechos humanos,<sup>65</sup> ya que tales instrumentos fueron concebidos primero y teniendo debidamente en cuenta otras normas del derecho internacional aplicables a los Estados miembros contra quienes se interpongan debidamente denuncias de violación de derechos humanos.<sup>66</sup>

El juez García Ramírez, en su Voto Razonado a la Sentencia de la Corte de 19 de septiembre de 2006 en el *Caso Claude Reyes y otros*, indicó que la evolución de los tratados internacionales sobre derechos humanos no implica que la Corte reforme la Convención o altere sus lineamientos, sino que la misma debe desarrollar las decisiones jurídicas respectivas a partir de los valores, principios y normas en vigor para que la Convención mantenga su “*capacidad de respuesta*” frente a situaciones que los autores del instrumento no previeron pero que son esencialmente iguales a las contempladas en la normativa y que representan problemas específicos que requieren soluciones puntuales.

---

63 *Opinión Consultiva OC-10/89* de 14 de julio de 1989. *Opinión Consultiva OC-16/99* de 1 de octubre de 1999. Informe No. 67/06 (Fondo), Caso 12.476, Oscar Elías Biscet y otros, Cuba, 21 de octubre de 2006. Informe No. 68/06 (Fondo), Caso 12.477, Lorenzo Enrique Copello Castillo y otros, Cuba, 21 de octubre de 2006. Informe No. 1/06 (Fondo), Caso 12.264, Franz Britton, Guyana, 28 de febrero de 2006.

64 Informe de la Situación de Derechos Humanos de las Personas que buscan Asilo dentro del Sistema Canadiense de Determinación de la Condición de Refugiado, de 28 de febrero de 2000. Informe No. 1/06 (Fondo), Caso 12.264, Franz Britton, Guyana, 28 de febrero de 2006. Informe No. 67/06 (Fondo), Caso 12.476, Oscar Elías Biscet y otros, Cuba, 21 de octubre de 2006. Informe No. 68/06 (Fondo), Caso 12.477, Lorenzo Enrique Copello Castillo y otros, Cuba, 21 de octubre de 2006.

65 *Opinión Consultiva OC-10/89* de 14 de julio de 1989. Informe No. 67/06 (Fondo), Caso 12.476, Oscar Elías Biscet y otros, Cuba, 21 de octubre de 2006. Informe No. 68/06 (Fondo), Caso 12.477, Lorenzo Enrique Copello Castillo y otros, Cuba, 21 de octubre de 2006. Informe No. 1/06 (Fondo), Caso 12.264, Franz Britton, Guyana, 28 de febrero de 2006.

66 *Opinión Consultiva OC-10/89* de 14 de julio de 1989. *Opinión Consultiva OC-16/99* de 1 de octubre de 1999. Informe No. 52/02, Caso 11.753, Ramón Martínez Villareal, Estados Unidos, 10 de octubre de 2002. Informe No. 1/06 (Fondo), Caso 12.264, Franz Britton, Guyana, 28 de febrero de 2006.

## VI. REFERENCIAS

### A. Electrónicas

1. Ayala Corao, Carlos. “El derecho de los derechos humanos (la convergencia entre el derecho constitucional y el derecho internacional de los derechos humanos)”. *Memoria del V congreso iberoamericano de derecho constitucional*, 1ª. Edición, Edición del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 1998, disponible (en red) en <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/113/3.pdf>.
2. Cançado Trindade, Antônio Augusto. “Las cláusulas pétreas de la protección internacional del ser humano”. *Memoria del seminario el sistema interamericano de protección de los derechos humanos en el umbral del siglo XXI*, Tomo I, 2ª. Edición, Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 2003, disponible (en red) en <http://www.corteidh.or.cr/docs/libros/Semin1.pdf>
3. Medina Quiroga, Cecilia. “Las obligaciones de los Estados bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. *La Corte Interamericana de Derechos Humanos un cuarto de siglo después: 1979-2004*, 1ª. Edición, Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 2005, disponible (en red) en <http://www.corteidh.or.cr/docs/libros/cuarto%20de%20siglo.pdf>.
4. Nogueira Alcalá, Humberto. “Los derechos esenciales o humanos contenidos en los tratados internacionales y su ubicación en el ordenamiento jurídico nacional: doctrina y jurisprudencia”. *Ius et praxis (on line)*, vol. 9, no. 1, 2003, disponible (en red) en [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-00122003000100020&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122003000100020&lng=es&nrm=iso). ISSN 0718-0012.
5. Salvioli, Fabián. *La interpretación pro hómine y las obligaciones generales de los Estados*. Conferencia dictada el 17 de julio de 2007 durante el XXV Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, organizado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, del 9 al 20 de julio de 2007, San José Costa Rica, disponible (en red) en [http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD\\_541409364/XXV\\_Curso\\_2007-07-17\\_09am.htm](http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_541409364/XXV_Curso_2007-07-17_09am.htm).

## **B. Normativas**

1. Carta de Derechos o *Bill of Rights* de la Constitución de Estados Unidos, en [www.law.cornell.edu](http://www.law.cornell.edu).
2. Constituciones de Canadá, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Colombia, Ecuador, Venezuela, Perú, Chile, Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay, Uruguay y República Dominicana en <http://pdba.georgetown.edu/>.
3. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en <http://www.derechos.org/nizkor/ley/viena.html>.
4. Convención Americana sobre Derechos Humanos, en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>.
5. Declaración Universal de Derechos Humanos, en <http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm>.
6. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en <http://www.cidh.org/Basicos/Basicos1.htm>.

## **C. Jurisprudenciales**

1. Corte Interamericana de Derechos Humanos, [www.corteidh.or.cr](http://www.corteidh.or.cr).
2. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, [www.cidh.oas.org](http://www.cidh.oas.org), y <http://www.rree.go.cr/CIDH-Resolucion-071.pdf>.
3. Corte Constitucional de Colombia, [www.constitucional.gov.co](http://www.constitucional.gov.co).
4. Tribunal Constitucional de Bolivia, <http://www.tribunalconstitucional.gov.bo/>.
5. Tribunal Constitucional de Chile, [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).



# Gobernanza y gobernabilidad

*Reina Gloria Tovar García\**

## RESUMEN

El proceso de gobernabilidad no es nuevo, sus raíces se construyen en un proceso desde el contexto de internacionalización de la economía y la globalización. Dentro de los conceptos más utilizados, se encuentran el del Banco Mundial y el del Programa de Las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–, que denominan gobernabilidad, a los procesos y reglas mediante los cuales los gobiernos son elegidos, mantenidos y responsabilizados, para el gestionar los recursos de manera eficiente y formular, implementar y reforzar políticas que respeten los derechos de los ciudadanos y de las instituciones del Estado que gobiernan las interacciones socioeconómicas.

Las bases de la gobernabilidad democrática son: la consolidación democrática, el pluralismo político, la participación social y la búsqueda de consensos cada vez más amplios.

Como el sentido de la democracia es la autodeterminación del pueblo, que construye su propio orden social; la gobernabilidad implica que las instituciones del Estado orienten sus acciones para que la ciudadanía tenga las posibilidades de mejoramiento de calidad de vida.

---

\* La autora es de nacionalidad hondureña. Licenciada en Educación en Matemática con la especialidad en Física, previo a otorgar el grado de Maestría en Educación en Derechos Humanos por la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán de Honduras. El artículo que presenta, constituye un aporte valioso al componente asociativo entre Guatemala y Honduras del Proyecto Regional de Apoyo a la Educación, Capacitación e Investigación en Derechos Humanos en Centroamérica.



Los desafíos de la gobernabilidad, actualmente provienen de la necesidad de corregir y buscar mejorar las instituciones de la democracia, para bienestar y desarrollo del pueblo.

## ABSTRACT

The process of governance is not new; its roots build up in a process from the context of internationalization of economy and globalization. Among the most used concepts are the ones of the World Bank and the UNDP, which call governance to the processes and rules by which governments are elected, kept and held accountable, so that they come to efficiently manage the resources, and to formulate, implement and strengthen policies, in order to respect citizens and state institutions that govern socioeconomic interactions.

The foundations of democratic governance are: the democratic consolidation, political pluralism, social participation and the search of broader consensus each time.

Since the meaning of democracy is the self-determination of the people, that build their own social order, governance implies that the state institutions point their actions so that citizens have possibilities to improve their life conditions.

The challenges of governance currently come from the need to correct and seek to improve the institutions of democracy for the people's welfare and development.

*Sumario: I. Introducción. II. Gobernanza y gobernabilidad. III. Historia del concepto gubernabilidad. IV. El aporte de la educación a la gobernabilidad democrática. V. Conceptualización. VI. Gobernabilidad y cohesión social. VII. Referencias.*

## I. INTRODUCCIÓN

En el siglo XIX, la mayoría de los países de América Latina y del Caribe se independizaron y cada uno de los nuevos Estados y sociedades erigió su propio proceso de acumulación originario y de funcionamiento de su aparato político. Esta etapa histórica coincide con la recomposición de nuevas naciones en Europa en la que persisten visiones expansionistas y existen nuevas racionalidades en la gestión del Estado.

Honduras adoptó desde mucho tiempo, el carácter de un Estado intervencionista, ampliado a mediados del siglo, por su vinculación al proceso de acumulación internacional monopólico, con nuevas interacciones entre Estado y sociedad. Estas nuevas interacciones aceleraron el proceso formativo hacia un Estado más moderno.

El carácter extravertido de la expansión económica y la modernización institucional y física de Honduras, requiere de nuevos actores en esta etapa de evolución del Estado. En efecto, nace en este período una nueva forma de Estado “extravertido”, teniendo en su base, una clase dirigente que acumula primariamente en función de su incorporación al mercado internacional y a las exigencias que éste demanda.

Por la gobernabilidad, los conceptos de orden y progreso se expanden y las ideas filosóficas y políticas del positivismo se construyen como base ideológica del Estado. Orden y progreso se traducen en: función coercitiva, orden y función económica, expansión y reproducción de las relaciones sociales de diversos países latinoamericanos y europeos.

El proceso de gobernabilidad, el Estado constituye la única instancia capaz de movilizar recursos y crear el progreso, consolidar el poder, unir regiones, delimitar fronteras, reprimir secesiones, luchas urbanas, levantamientos o rebeliones de los pueblos indígenas, campesinos o caudillos locales, ejercer control sobre territorios y personas, arbitrar conflictos entre poderes regionales y locales, dinamizar el aparato productivo y burocrático nacional, otorgar concesiones, tierras y regalías, distribuir riquezas nacionales y reproducir las relaciones sociales históricas en la nación. El Estado tiene así, una capacidad de regulación social, económica y de legitimidad, que son condiciones básicas de su desarrollo y consolidación para mantener una especie de estabilidad en las relaciones sociales y una creciente integración al mercado mundial.

El proceso de la gobernabilidad no es nuevo, sus raíces se han construido en un largo proceso histórico desde la mundialización. Para su entendimiento, conocimiento e información haremos una exposición amplia sobre su concepto, desarrollo histórico, relación con el concepto de "coerción social" y la forma cómo se ha integrado a las cambiantes reglas del juego de las sociedades emergentes de nuestra época.

Hasta la segunda mitad del decenio de los años 80, la palabra “gobernabilidad” no se escuchaba con frecuencia entre los distintos grupos que trabajan para el desarrollo, hoy en día, resulta difícil leer una publicación sobre temas de desarrollo, en la que no se utilice.

En el mundo anglosajón, “governance” es una palabra que ha sido utilizada habitualmente a lo largo de siglos, para referirse al ejercicio de la autoridad dentro de una determinada esfera. A menudo se ha empleado como sinónimo de la gestión eficaz de un amplio espectro de organizaciones y actividades.

El concepto “governabilidad” significa crear consenso u obtener el consentimiento necesario para llevar a cabo un programa, en un escenario donde están en juego diversos intereses.

La amplia aplicabilidad del término, su referencia a problemas básicos de orden político (incluyendo la eficacia y la legitimidad), y su carencia de toda relación necesaria con el Estado han hecho de él, en el último decenio, un instrumento útil para un número creciente de participantes en el debate sobre el desarrollo. Así, por ejemplo, aquellos que están convencidos de que el rol del Estado en los asuntos económicos y sociales se ha vuelto demasiado amplio y debería ser reducido, han podido desplazar parte de la discusión sobre los asuntos públicos del ámbito de “gobierno” al terreno mucho más amplio de “governabilidad”.

Al igual que muchos otros conceptos clave en el actual debate sobre el desarrollo, el de “governabilidad” está siendo usado por sectores de orientaciones ideológicas muy diferentes, para diversos fines, a menudo contradictorios. El concepto de governabilidad en su aún breve período de existencia ya ha significado muchas cosas, para diferentes autores, en diversos momentos del tiempo, esto es, debido a la complejidad y amplitud de la problemática que aborda la governabilidad, así como a la variedad de escuelas que han abordado el concepto, el que se encuentra prácticamente desbordado.

Es posible distinguir cuatro grandes raíces que forjan el concepto de governabilidad, a saber: 1) los trabajos encargados por la Comisión Trilateral desde los años 70; 2) la aplicación del concepto al entendimiento de los procesos de transición a la democracia; 3) su uso por los organismos internacionales; y 4) su utilización en la explicación de la construcción europea.<sup>1</sup>

Según el autor Daniel Van Eeuwen, existe una corriente que ha contribuido a la amplitud y confusión acerca del concepto de governabilidad. La misma, alude

---

1 Filmus, Daniel. "Concentración educativa y governabilidad en América Latina". En *Revista Iberoamericana de Educación*. No. 12 Educación y Governabilidad Democrática. [www.rieoei.org](http://www.rieoei.org). Consultada en diciembre de 2007.

a la utilización del término por las agencias internacionales, como sinónimo de “governance” o gobernanza o entramado institucional; y el de gobernabilidad, como capacidad de gobierno conferida por dicho entramado institucional.

Al respecto, el Banco Mundial y el PNUD, durante mucho tiempo, han utilizado el término de gobernabilidad para referirse a: 1) el proceso y las reglas mediante los cuales los gobiernos son elegidos, mantenidos, responsabilizados y reemplazados; 2) la capacidad de los gobiernos para gestionar los recursos de manera eficiente y formular, implementar y reforzar políticas y regulaciones; y 3) el respeto de los ciudadanos y del estado a las instituciones que gobiernan las interacciones socioeconómicas entre ellos.

La distinción entre gobernabilidad y gobernanza se encuentra en el vértice de la problemática y la confusión. Aunque no se trata de conceptos excluyentes sino complementarios, su distinción resulta imprescindible para reconocer analíticamente tanto el objeto de estudio, como las variables dependientes e independientes del mismo, es decir: su causalidad. Por gobernanza entenderemos los procesos de interacción entre actores estratégicos. Entonces si la gobernanza es la interacción forjada por las reglas del juego, ¿cómo entender entonces la gobernabilidad? Entendemos la gobernabilidad, como la capacidad de un sistema sociopolítico para gobernarse a sí mismo en el contexto de otros sistemas más amplios de los que forma parte. De esta forma, la gobernabilidad se derivaría del alineamiento efectivo entre las necesidades y las capacidades de un sistema sociopolítico.<sup>2</sup>

A nuestro criterio, por gobernabilidad puede entenderse la situación en la que concurren un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno, que se sitúan en su entorno o que son intrínsecas a éste. De esta forma, este concepto se enmarca en el ámbito de la “capacidad de gobierno”. Ésta se da siempre, en un ámbito social no aséptico en el que se registran demandas de los ciudadanos que son en mayor o menor medida procesadas por el sistema político. Dichas demandas se articulan según el número e intensidad de los acciones existentes así como de acuerdo a las necesidades surgidas y que están pendientes de atender y son consideradas ineludibles por los propios ciudadanos. Paralelamente, la gobernabilidad viene condicionada por los mecanismos en que se produce la acción de gobierno, que tienen que ver con una dimensión de carácter múltiple más propia del mismo. Se trata de los criterios

---

2 Van Eeuwen, Daniel. “L’Amérique centrale entre la démocratie ambiguë et la paix Aléatoire”, en *Problemas d’Amérique centrale et des Caraïbes* No. 9. París. 1994

de representación política, de los niveles de participación política, de los sistemas de partidos existentes y de los arreglos institucionales que regulan las relaciones entre los poderes legislativo y ejecutivo.

En consecuencia, el concepto de gobernabilidad se relaciona con el de consolidación democrática al referirse a una necesaria institucionalización de los mecanismos de gobierno; y con el de calidad de la democracia, en la medida en que conlleva un interés evidente por el rendimiento del sistema político. Por todo ello se trata de un concepto de características polisémicas que tiene un significado central en la política, en la medida en que relaciona partes sustantivas de la misma, lo cual hace muy difícil su operatividad en términos de desagregar sus variables constitutivas y estéril todo análisis político desde una concepción totalizadora.<sup>3</sup>

## II. GOBERNANZA Y GOBERNABILIDAD

Son dos conceptos distintos, pero complementarios. La Real Academia de la Lengua Española los distingue de la siguiente manera:

Gobernabilidad: cualidad de lo gobernable.

Gobernanza: arte o manera de gobernar para el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, y para el sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía.

## III. HISTORIA DEL CONCEPTO GOBERNABILIDAD

Según el autor Daniel Filmus,<sup>4</sup> los orígenes del término, pueden situarse en el giro crítico sufrido por la política occidental al iniciarse la década de 1970, un lapso en el que se concentraron diversos fenómenos de distinta naturaleza. Por un lado, una crisis cultural protagonizada por los herederos de la primera generación de beneficiarios del "estado del bienestar" expresada en el movimiento estudiantil caracterizado como "mayo del 68".

---

3 Meza, Víctor, Philip Shepherd y Medea Benjamín. *Honduras-Estados Unidos: subordinación y crisis*. Tegucigalpa, Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), 1987.

4 Filmus, Daniel. *Op. cit.*

En segundo término manifiesta el autor referido, el paulatino incremento de los precios de las materias primas que condujo al "boom" energético de 1973. Un reflujó conservador al que no fueron ajenos los fenómenos anteriores así como la crisis de liderazgo político vivida en Francia y en Estados Unidos tras la renuncia, respectivamente, de Charles de Gaulle en 1969 y de Richard Nixon en 1973, así como la derrota estadounidense en Vietnam. Finalmente, cierto desgaste en el terreno de las ideas que hasta la fecha habían impulsado el "estado del bienestar".

La década de 1980 contempló la incorporación al análisis politológico del pensamiento neoliberal en la que los economistas, políticamente conservadores, arremetieron contra el keynesianismo por su teórica mala relación con la democracia. La situación de ingobernabilidad suscitada era debida a que se estimaba que se creaba una mezcla inestable, generándose una inflación endémica al confrontar los sindicatos y los votantes a los gobiernos en un trasfondo en el que el Estado era visto como un botón de servicios inagotables. Para los países menos industrializados esta visión terminó iluminando el denominado Consenso de Washington que se basaba en la disciplina fiscal, las nuevas prioridades en el gasto público, la reforma impositiva, la liberalización financiera, los tipos de cambios unificados y competitivos, la liberalización comercial, y de las inversiones directas extranjeras, las privatizaciones, la desregulación y la seguridad en los derechos de propiedad.

A lo largo de la década de 1990 el término se hizo un lugar en el acervo común de la clase política y de diferentes organismos multilaterales. Entre los componentes de la primera, la búsqueda de la gobernabilidad sustituyó pronto las pretensiones de alcanzar la consolidación democrática, fase secuencial que para muchos aparecía mecánica e inevitablemente tras los procesos de transición a la democracia y cuyo entramado teórico se veía más sofisticado, siendo mucho más complicada su operatividad. Mientras que las variables explicativas de ésta tenían un carácter más complejo, las de la gobernabilidad se intentaban hacer recaer en un simple recetario de fórmulas para la cotidiana acción de gobierno que se resumían, muy significativamente, o en un suficiente apoyo legislativo para la misma o en la ausencia de trabas sistémicas que malograrán la eficacia de las políticas públicas.

Por parte de los organismos multilaterales, el concepto de gobernabilidad comenzó a extenderse, asociado a esta segunda idea, ligándose el interés por la acción del gobierno en la medida en que tuviera implicaciones concretas en las políticas de reforma estructural iniciadas. De esta forma, organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo o el Banco Mundial comenzaron a preocuparse por variables institucionales

que históricamente habían sido desdeñadas, abriendo la puerta, como más adelante se verá, a formulaciones relativas al buen gobierno.

El concepto de gobernabilidad se inserta en un continuo teórico en el que los extremos conforman los conceptos de estabilidad y de buen gobierno. Mientras que el primero define un Estado ligado a la capacidad de prevenir contingencias que pueden llegar a conducir a la desaparición del objeto político; el segundo, aboga por un carácter de expectativa positiva y éticamente comprometido. Por otra parte, la irrupción del neoinstitucionalismo y el énfasis que trajo consigo, avalando la fórmula de que “las instituciones cuentan”, disparó los mecanismos de atención e interés en pro de fórmulas de un buen gobierno.<sup>5</sup>

#### IV. EL APORTE DE LA EDUCACIÓN A LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA

La función reproductora de la educación, respecto del fenómeno de la gobernabilidad, opera en una doble dimensión. Por un lado, respecto al sistema político, tanto a partir de su capacidad para seleccionar las élites dirigentes, como de asegurar obediencia y disciplina social frente a un orden institucional que es presentado como “natural” y que reserva el papel protagónico para una selecta minoría.

En este punto, parece más importante el rol de la educación de socializar a todos los niños y jóvenes en los valores y actitudes hacia el respeto a las instituciones, que dirigirse a la adquisición de las competencias necesarias para la participación integral en el mundo del trabajo y de la vida ciudadana. Es por ello que en ciertos períodos históricos se ha privilegiado mucho más la permanencia de los estudiantes en la escuela, que el acceso a los conocimientos que la educación promete. En este sentido, no hay que olvidar que la escuela es la única institución con capacidad de sanción (a través del trabajo pedagógico y por intermedio de la autoridad pedagógica) hacia quienes no incorporan las pautas de socialización previstas. Ello no implica desatender el papel que con gran eficacia desempeñan, con el mismo objetivo, los medios masivos de comunicación. El principal aporte de los sistemas educativos a la gobernabilidad democrática está vinculado a su capacidad de brindar, sin exclusiones, las competencias necesarias para el ejercicio de una ciudadanía integral. Ello implica dotar a los futuros

---

5 Lucas, Robert. "On the mechanics of economic developments". Journal of Monetary Economics. USA.1998.

ciudadanos de las condiciones requeridas para pugnar por una participación plena tanto en el mundo de la política como en el del trabajo y los derechos sociales.<sup>6</sup>

## V. CONCEPTUALIZACIÓN

La gobernabilidad se utiliza en la actualidad, en el lenguaje político, como una forma de describir la capacidad de los gobiernos para controlar el descontento social, o en todo caso, para manejar la inseguridad pública. Estas acepciones que se le dan a la gobernabilidad deben analizarse desde el punto de vista académico. Para esto el autor Filmus nos propone el estudio de la gobernabilidad en tres partes:

- a. La gobernabilidad como eficacia de la acción gubernamental; esto es que, para este tipo de concepto sobre la gobernabilidad lo que cuenta es qué tan bien se implementan las acciones que planea el gobierno sin importar si cuentan con el consenso de la población. Si una acción es planeada y ejecutada es que existe gobernabilidad. Este concepto se basa en la razón de Estado o pensamiento maquiavélico.
- b. La gobernabilidad como la acción del buen gobierno, se refiere, como su nombre lo indica, a la acción estatal llevada a cabo en base al buen gobierno o “gobierno de los justos” como en el pensamiento platónico. Este concepto, aunque suena loable es inconsistente, ya que lo que deseamos es medir un “grado” o situación de control político que llamamos gobernabilidad, no normar la conducta gubernamental.
- c. Como estabilidad (o ausencia de ésta), esto es que, la gobernabilidad se concibe en un aspecto sintético con respecto a los dos conceptos anteriores como la adaptabilidad (o, de nuevo, su ausencia) de las instituciones a las demandas sociales y a los movimientos y luchas generadas por éstas (demandas sociales).

Los grados de gobernabilidad, a diferencia de la democracia o la dictadura, que son formas de gobierno; son calificaciones de la situación política que priva en una sociedad. El autor nos propone cinco categorías para clasificar, tanto los grados de gobernabilidad como sus causas y síntomas. Dentro de este esquema tanto la primera

---

6 Filmus, Daniel. *Op. cit.*



como la última categoría son absolutas, es decir, que no existen en la realidad como imposibilidad o tendencia que nunca llega (algo así como en matemática una asíntota puede tender a cero e incluso aproximarse infinitesimalmente pero finalmente nunca llega a él).

## VI. GOBERNABILIDAD Y COHESIÓN SOCIAL

La gobernabilidad<sup>7</sup> implica que las agencias del Estado, orienten su accionar para posibilitar a la ciudadanía la obtención de nuevas posibilidades para el mejoramiento de la calidad de vida.

En los círculos de discusión el concepto de gobernabilidad tiende a ser reemplazado, en la actualidad, por el concepto de cohesión social, respondiendo éste al fracaso del concepto de gobernabilidad y las propuestas que de él se derivaron.<sup>8</sup>

Sin embargo, la gobernabilidad está asociada con la legitimidad, legalidad y estabilidad del orden político económico y social, lo que puede dar como resultado un alto grado de estabilidad democrática en la que las aspiraciones individuales y colectivas, tengan mayores posibilidades de realización.

Desde el punto de vista teórico-analítico existe un vínculo entre ambos conceptos, la cohesión social viene siendo el principal sustrato y sostén de la gobernabilidad y éste tiene como finalidad clave producir y reproducir cohesión social.

La cohesión social designa, el grado de consenso de los miembros de un grupo social en la percepción de pertenencia a un proyecto o situación común. Es una medida de la intensidad de la interacción social dentro del grupo.<sup>9</sup>

La cohesión de toda sociedad humana procede de un conjunto de actividades y de proyectos comunes y de valores compartidos que constituyen otros aspectos de la voluntad de convivencia pacífica, vínculos materiales y espirituales que con el tiempo

---

7 El circuito de la gobernabilidad lo constituyen el Estado, sistema político y sociedad civil, de allí la importancia de analizar el impacto de la gobernabilidad como factor determinante de la cohesión social.

8 Suazo Rubí, Sergio. *Reforma y modernización del Estado, una tarea pendiente*. Litografía López. Honduras. Primera Edición. 2006.

9 <http://es.wikimedia.org>. Consultado en diciembre de 2007.

se enriquecen y se convierten en la memoria individual y colectiva, en un patrimonio cultural que origina el sentimiento de pertenencia y de solidaridad.

En todas las épocas, las sociedades humanas han experimentado conflictos capaces de poner en peligro su cohesión, sobresaliendo la anomia, la ingobernabilidad, etcétera.

Las estructuras políticas, sociales y económicas de cualquier modelo de sociedad se asientan sobre la existencia de dos tipos de controles: el ejercido por la sociedad global y sus diversos grupos o instituciones (basado en la coacción moral) y el realizado por el Estado de carácter eminentemente coactivo, sin embargo, en la mayoría de los casos, la regulación de la vida social suele ejercerse gracias al elevado grado de conformidad con que los individuos aceptan las normas existentes. Cuanto más elevada es la identificación recíproca de los miembros de una sociedad en torno a un modelo de vida en común, mayor es la cohesión social y menor las probabilidades que las normas y las leyes sean violadas.

Por esta razón los poderes públicos han fomentado la exaltación de determinados valores culturales y políticos con el fin de lograr el necesario consenso social que posibilite la cohesión de la colectividad.

La gobernabilidad, entre otros factores, es determinante en la cohesión social que deberá tener en cuenta la diversidad de los individuos y de los grupos humanos evitando ser un factor de exclusión social.

En consecuencia sólo en crisis histórica aguda, de resquebrajamiento de los valores ideológicos en que se fundamenta la sociedad, se producen situaciones en las que se desintegra la cohesión social, en las que desaparece la conformidad, dando origen a fenómenos revolucionarios, enfrentamientos violentos entre diversos sectores y clases sociales.

En la medida que los gobiernos no satisfagan las expectativas de los ciudadanos, su fracaso puede prestarse para un retroceso autoritario o para un cambio en las preferencias particulares que permita valorar las posibilidades de otras alternativas, en tal sentido, los gobiernos deben aprender de los errores del pasado para realizar las transformaciones necesarias, a través de un buen gobierno –como una exigencia permanente de los gobernados– que sabe interpretar las necesidades de los ciudadanos y trata de darles satisfacción, lo cual se relaciona con el fenómeno de gobernabilidad.

La sociedad civil, como parte de la cohesión social (como aquel espacio que era exclusivo de la sociedad política) deberá caracterizarse por ser fuerte y tener autonomía y ejercer un control ciudadano sobre las instituciones en general; y los funcionarios públicos en particular, para garantizar un buen gobierno y, por ende, posibilitar la gobernabilidad<sup>10</sup>.

## VII. REFERENCIAS

1. Filmus, Daniel. "Concentración educativa y gobernabilidad en América Latina". En *Revista Iberoamericana de Educación*. No. 12 Educación y Gobernabilidad Democrática. www.rieoei.org. Consultada en diciembre de 2007.
2. Lucas, Robert. *On the mechanics of economics developments*. Journal of Monetary Economics. USA. 1988.
3. Meza, Victor, Philip Shepherd y Medea Benjamín. *Honduras-Estados Unidos: subordinación y crisis*. Tegucigalpa, Centro de documentación de Honduras (CEDOH), 1987.
4. Suazo Rubi, Sergio. *Reforma y modernización del Estado, una tarea pendiente*. Primera edición, 2006, Tegucigalpa, M.D.C., Honduras, C.A.
5. Van Eeuwen, Daniel. "L'Amérique centrale entre la démocratie ambiguë et la paix Aleatoire". En *Problemas d'Amérique centrale et des Caribes* No. 9. París. 1994.

---

10 Según Cynthia Hewitt de Alcántara, Directora Adjunta del Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, para resolver la crisis actual de calidad de vida y gobernabilidad en América Latina, la gobernabilidad deberá orientar sus esfuerzos en: 1. Renunciar a la búsqueda de recetas de "buena gobernabilidad" aplicables en cualquier lugar, y fomentar la creatividad y originalidad del pueblo en situaciones sociales concretas; 2. Renunciar a la "tecnificación" de las reformas institucionales y abordar un diálogo más abierto sobre las necesidades de cambio en instituciones y programas específicos; 3. Renunciar a la tendencia de trazar líneas poco realistas entre "Estado" y "sociedad civil", realizar esfuerzos para fortalecer la esfera pública y recompensar las contribuciones al bien común. Esto se podría pensar como un nuevo intento para desarrollar un discurso de la ciudadanía; 4. Renunciar al análisis por separado de la reforma institucional y la política macroeconómica, y orientarse hacia un reconocimiento más explícito de la necesaria interrelación entre ambas esferas; y 5. Renunciar a la separación artificial de los temas de gobernabilidad entre el nivel nacional e internacional.

# Derechos humanos en Guatemala: una aproximación

*Rosa Amelia González D.\*  
Gladys Esperanza Figueroa\**

## RESUMEN

En los últimos años, el proceso de reconciliación de la sociedad guatemalteca ha dado muestras de avance; sin embargo, se trata de un proceso largo y complejo, cuyo éxito depende de que sea asumido por la sociedad entera y que la verdad histórica sobre el enfrentamiento armado se vuelva parte de la conciencia nacional. De esta manera la enseñanza en derechos humanos se convierte en la principal herramienta para alcanzar esa conciencia nacional, en donde todas y todos los guatemaltecos deben conocer, aprender y asumir sus propias responsabilidades. Es indispensable que los guatemaltecos aprendan a vivir en y para la democracia, la paz y tolerancia; esto se logrará mediante un proceso de educación y concienciación en materia de derechos humanos. Educar en derechos humanos no es solamente la transmisión de un contenido o de una información, este tipo de educación debe llevar a cabo acciones en donde los individuos puedan desarrollar modificación de actitudes de vida que impliquen un compromiso con los derechos humanos.

---

\* Licenciada en Letras. Periodista e Investigadora Social. Asistente de sistematización del componente 3: Capacitación de líderes indígenas del Proyecto Regional de Apoyo a la Educación, Capacitación e Investigación en Derechos Humanos en Centroamérica.

\* Maestra en Gerencia Social en Monitoreo y Evaluación de Proyectos. Licenciada en Periodismo. Diplomado en Realidad Étnico Nacional y Diplomado en Derechos Humanos. Actualmente se desempeña como Coordinadora académica del componente 3: Capacitación de líderes indígenas del Proyecto Regional de Apoyo a la Educación, Capacitación e Investigación en Derechos Humanos en Centroamérica.

## ABSTRACT.

In the last years, the reconciliation process of Guatemalan society has shown some progress; however, it is a very long and complex process, whose success depends on the fact that it gets adopted by the whole society and that the historical truth about the armed conflict becomes a part of national consciousness. In this way, the teaching of human rights becomes the main tool to reach that national consciousness in which all Guatemalan women and men must know, learn and assume their own responsibilities. It is imperative that Guatemalans learn to live in and for democracy, peace and tolerance; this shall be achieved by means of a process of education and awareness in the field of Human Rights. To educate on Human Rights means not only the transmission of a content or information, but this type of education must also perform actions for the individuals to develop an attitudinal change of life, involving a commitment towards human rights.

*Sumario: I. Antecedentes. II. Primeras propuestas. III. El conflicto armado interno y los derechos humanos. IV. Recuento de daños. V. Camino tortuoso hacia la paz. VI. Diez años después de la firma de la paz. VII. Derechos humanos en tiempos de crisis. VIII. Educación, herramienta del cambio. IX. Educación a todo nivel. X. Lo que se hace en la actualidad. XI. Educación no formal. XII. Referencias. A. Bibliográficas; B. Normativas; C. Electrónicas.*

## I. ANTECEDENTES

El tema de los derechos humanos en Guatemala se remonta a la época de la conquista española, específicamente por el trato dado a los indígenas que habitaban en las regiones americanas y que se encontraron frente a las situaciones propias de la invasión a sus tierras.

A pesar de los movimientos y acciones realizadas por los religiosos a favor de la población indígena, los conquistadores disfrazaron la esclavitud mediante la encomienda. La condición era cristianizarlos, vestirlos y alimentarlos; a cambio debían obedecer y trabajar para ellos. Muchos murieron por exceso de trabajo y malos tratos. Se utilizó además el repartimiento, en donde se obligaba a las comunidades indígenas a proporcionar trabajadores para realizar diversas actividades en haciendas, minas y el servicio doméstico en las casas de los colonizadores. Los pueblos indígenas siempre

estuvieron en desventaja y fueron despojados de sus bienes, de sus tierras y de su condición social.

Los sacerdotes protestaron por los abusos cometidos contra los indígenas. Convencieron al rey Carlos V para crear leyes que los defendieran. En 1542, las “Nuevas Leyes de Indias” abolieron la esclavitud de los indígenas en minas y plantaciones. Estas leyes buscaban evitar los malos tratos a los indígenas, sin embargo no fueron cumplidas por los conquistadores, ya que acabaron con las encomiendas, pero no con los abusos y malos tratos. Las mismas promulgaban una organización colonial pacífica y sin crueldad, estaban a favor de emplear medios alternativos de colonización y evangelización sin el uso de la violencia.<sup>1</sup>

Los primeros sacerdotes defensores fueron Bartolomé de las Casas y Francisco de Vitoria, quienes promovieron las leyes, y el Obispo Francisco Marroquín, que luchó por el establecimiento de un proceso educativo bilingüe para garantizar su inclusión.

Los derechos históricos de los pueblos indígenas recobraron importancia en el siglo XX a través de la Revolución Mexicana, de los movimientos indigenistas y de gestiones internacionales en el marco de la Organización de las Naciones Unidas –ONU– y de la región, que desembocaron en acuerdos internacionales como el Convenio número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo –OIT–. Definitivamente la lucha de los pueblos indígenas por sus derechos, forma parte de la tradición humanista de América Latina.

## II. PRIMERAS PROPUESTAS

En Guatemala, las primeras propuestas sobre derechos humanos fueron formuladas en las “Instrucciones para la Constitución Fundamental de la Monarquía Española y su Gobierno”, dadas por el Ayuntamiento en Guatemala a sus diputados ante las “Cortes de Cádiz en 1812”. La primera Constitución, que corresponde a la Federación Centroamericana, habla del derecho a la vida, la libertad, la expresión, la igualdad ante la ley, la libertad de locomoción y se expresa contra la servidumbre.

---

1 Proyecto Apoyo a la Reforma de la Educación en Derechos Humanos en Guatemala. "Una historia sin finalizar...". *Manual de derechos humanos para docentes de las facultades de ciencias jurídicas y sociales*. Guatemala. 2004. Pág. 17.

La Declaración del Buen Pueblo de Virginia del 12 de junio de 1776 y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en 1789, tuvieron una marcada influencia en la Constitución del Estado de Guatemala. El 13 de septiembre de 1837 el Jefe de Estado de Guatemala, Mariano Gálvez, promulgó la Declaración de Derechos y Garantías que pertenecen a todos los ciudadanos y habitantes del Estado de Guatemala.

El 14 de diciembre de 1839 Mariano Rivera Paz publicó la Declaración de los Derechos del Estado y sus Habitantes. Las normas de esta Declaración definen el carácter del Estado de Guatemala como libre, soberano e independiente e instituido para asegurar a todos sus habitantes el goce de sus derechos, señalando como principales: la vida, el honor, la propiedad, agregándole el derecho de la rebelión cuando convenga mejor a la felicidad común. Caracteriza a los funcionarios públicos como meros depositarios de la autoridad, no dueños de ella y jamás superiores a las leyes legítimamente establecidas.

Para fundar y mantener el equilibrio social, esa declaración destaca que las leyes amparan al débil contra el fuerte. Encontrándose la generalidad de los indígenas en este último caso, las leyes deben protegerlos a fin de que se mejore su educación, evitar que sean defraudados de lo que les pertenece en común o en particular y que no sean molestados en aquellos usos y hábitos aprendidos de sus mayores. Ésta es la primera vez en la historia de Guatemala que aparece a nivel legislativo la necesidad de protección de los derechos de los pueblos indígenas.

En la Constitución de 1879 se agregaron la libertad religiosa, el derecho a la propiedad y la inviolabilidad de la vivienda. La Revolución de 1944 incluyó por primera vez algunos derechos sociales como el derecho a la seguridad social, a la libre asociación y sindicalización, el derecho al voto, a la cultura, al medio ambiente, al desarrollo y a la paz. Las Constituciones de 1956 y 1965 retrocedieron en materia de derechos humanos y sólo la Constitución de 1985 elevó la declaración de los derechos humanos al nivel de las constituciones contemporáneas.

### III. EL CONFLICTO ARMADO INTERNO Y LOS DERECHOS HUMANOS

El enfrentamiento armado se produjo por la combinación de factores internos y externos, cuyo peso específico marcó la historia guatemalteca. Es evidente también, que la suma de las causas de carácter económico, político y social, así como el proceso de marginación, provocaron el enfrentamiento armado que se padeció en la mayor parte del territorio nacional, afectando violenta y duramente a las comunidades indígenas.

Los fenómenos sociales y políticos que se produjeron hacia finales de los años 50 y principios de los años 60, hizo pensar a parte de los sectores excluidos de la sociedad guatemalteca, que la mejor opción política a su alcance para solucionar la problemática, era la vía armada.

Si bien, en el enfrentamiento armado aparecen como actores visibles el Ejército de Guatemala y la insurgencia, la investigación histórica realizada por la Comisión del Esclarecimiento Histórico, –CEH–, ha puesto en evidencia la responsabilidad y participación, bajo diferentes formas, de los grupos de poder económico, de los partidos políticos y de los diversos sectores de la sociedad civil. El Estado entero, con todos sus mecanismos y agentes estuvo involucrado.

Asimismo, al revisar la historia de Guatemala, encontramos que desde el proceso de independencia en 1821, la estructura de las relaciones económicas, culturales y sociales fueron extremadamente jerárquicas, sostenidas por una enraizada herencia colonial. Esto determinó que el carácter del Estado fuese “excluyente” y con una clara orientación “racista”, que se presentó en la incipiente República de Guatemala.

Histórica y políticamente las relaciones de desigualdad en el país se han dirigido desde el Estado, sobre todo en contra de los pobres, los excluidos y los indígenas. Fue necesario esperar las negociaciones de los Acuerdos de Paz, concluidas en 1996, 175 años después de la Independencia, para que se definiera al Estado guatemalteco como un “Estado multiétnico, pluricultural y multilingüe” y, con ello, responder a una concepción integradora de nación, respetando la diversidad de sus ciudadanos.

#### IV. RECUENTO DE DAÑOS

Con el surgimiento del enfrentamiento armado en 1962, Guatemala incursionó en una etapa trágica y devastadora, de enormes costos en términos humanos, materiales, institucionales y morales.

En su labor de documentación de las violaciones de los derechos humanos y hechos de violencia vinculados al enfrentamiento armado, la Comisión para el Esclarecimiento Histórico –CEH–, registró un total de 42,275 víctimas, incluyendo hombres, mujeres y niños. De ellas, 23,671 corresponde a víctimas de ejecuciones arbitrarias y 6,159 a víctimas de desaparición forzada. De las víctimas plenamente identificadas, el 83% eran



mayas y el 17% eran ladinos. El informe estima que el saldo en muertos y desaparecidos del enfrentamiento fratricida llegó a más de 200,000 personas.

La insurgencia guatemalteca, por su parte, surgió como consecuencia del conflicto ideológico mundial Este-Oeste y en parte, como respuesta de un sector de la población, ante los diversos problemas estructurales del país. Frente a la injusticia, la exclusión, la pobreza y la discriminación, proclamó la necesidad de tomar el poder para construir un nuevo orden social, político y económico.

Sin embargo, la CEH también señaló en su capítulo de conclusiones, que la respuesta represiva del Estado, fue absolutamente desproporcionada en relación con la fuerza militar de la insurgencia, lo cual sólo puede entenderse en el marco de los profundos conflictos sociales, económicos y culturales del país.

La CEH llegó a precisar también que, en la mayoría de los casos, la identificación entre las comunidades mayas y la insurgencia fue intencionalmente exagerada por el Estado que, apoyándose en tradicionales prejuicios racistas, se sirvió de esta identificación para eliminar las poblaciones presentes y futuras para que la población prestara ayuda o se incorporara a cualquier proyecto insurgente.<sup>2</sup>

La percepción del Ejército de las comunidades mayas como aliadas naturales de la guerrilla, contribuyó a incrementar y a agravar las violaciones de los derechos humanos perpetradas contra el pueblo maya, evidenciando un agresivo componente racista, de extrema crueldad, llegando al exterminio masivo de comunidades inermes a las que atribuía vinculación con la guerrilla, incluyendo niños, mujeres y ancianos, aplicando métodos cuya crueldad causa horror en la conciencia moral del mundo civilizado.

## V. CAMINO TORTUOSO HACIA LA PAZ

El camino hacia el fin de las hostilidades en Guatemala, se inicia con la Declaración de Esquipulas II, de fecha 7 de agosto de 1987 con la que se firma el procedimiento para establecer la paz firme y duradera. En el mes de diciembre de 1996, durante el Gobierno del Presidente Álvaro Arzú Irigoyen se firma el Acuerdo de Paz Firme y Duradera con la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca –URNG–, en el que se concluye un largo

---

2 Comisión para el Esclarecimiento Histórico, –CEH–. *Guatemala: Memoria del Silencio*. Informe. Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas –UNOPS–, Guatemala: 1a. Edición. 1999.

proceso de negociaciones con la moderación de la Organización de las Naciones Unidas y el acompañamiento del Grupo de Países Amigos del Proceso de Paz en Guatemala: Colombia, España, Estados Unidos de América, México, Noruega y Venezuela.

Durante el largo proceso de búsqueda de una solución política, la intensidad del enfrentamiento armado había disminuido sensiblemente. Sin embargo, durante ese período, la violencia, la impunidad y la militarización de la sociedad prevalecían aún en Guatemala; y en atención a ello, en los Acuerdos de Paz, el Gobierno de la República reafirma su adhesión a los principios y normas orientadas a garantizar y proteger la plena observancia de los derechos humanos, así como su voluntad política de hacerlos respetar.

El referido Acuerdo de Paz Firme y Duradera indica “que es un derecho del pueblo de Guatemala conocer plenamente la verdad sobre las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia ocurridos en el marco del enfrentamiento armado interno. Esclarecer con toda objetividad e imparcialidad lo sucedido, contribuirá a que se fortalezca el proceso de conciliación nacional y la democratización en el país”. Señala además que “el reconocimiento de la identidad y derechos de los pueblos indígenas es tarea fundamental para la construcción de una nación de unidad nacional multiétnica, pluricultural y multilingüe. El respeto y ejercicio de los derechos políticos, culturales, económicos y espirituales de todos los guatemaltecos, son la base de una nueva convivencia que refleja la diversidad de su nación.”<sup>3</sup>

## VI. DIEZ AÑOS DESPUÉS DE LA FIRMA DE LA PAZ

De acuerdo al Informe Nacional sobre Desarrollo Humano de 1998, ya no se registraba en Guatemala la violencia política de hacía unos años, pero sí la proveniente de la delincuencia, que era mayor en la región metropolitana y en departamentos con rápidos cambios económico-sociales. Según este informe ya no existía una política gubernamental, sistemática, de violación de los derechos humanos y, específicamente, de los civiles y políticos; y las ejecuciones extrajudiciales y las desapariciones forzadas, forma indirecta de medir la violencia gubernamental, habían disminuido.

---

3 Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca –URNG–. *Acuerdos de Paz*. Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Rafael Landívar. 3a. Edición. Guatemala. 1998.

El 27 de mayo de 2006 la señora Louise Arbour, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos señaló que, desde la firma de los Acuerdos de Paz, Guatemala ha eliminado las prácticas violentas, autoritarias y represivas del pasado, sin embargo, manifestó su preocupación por la lentitud en las reformas necesarias en materia de derechos humanos, lo que se advirtió en una gran frustración de parte de la ciudadanía por la incapacidad del Estado de cumplir sus promesas en cuanto a seguridad, igualdad y justicia.

Manifestó además que no se han dado progresos significativos en el combate contra la impunidad o la eliminación de los grupos clandestinos, particularmente los defensores de derechos humanos y los operadores de justicia continúan siendo víctimas de amenazas, actos intimidatorios, acoso y en algunos casos, ataques. Esto ha llevado a Guatemala a ganar la dudosa distinción de ser uno de los países más violentos en la región. Reconoció así mismo que, para que una estrategia sea efectiva, es crucial que el Estado lidie con las causas estructurales de todas las formas de violencia social, incluyendo las actividades criminales de las maras.<sup>4</sup>

La práctica de la impunidad sigue siendo la norma cuando se trata de abusos contra los derechos humanos. La falta de seguimiento y sanciones, así como los continuos actos de violencia política e intimidación, amenazan con revertir los pocos avances que se han logrado con respecto a la vigilancia del cumplimiento de los derechos fundamentales de los y las guatemaltecas.

El Grupo de Apoyo Mutuo, GAM, en un informe de fecha julio de 2007 declaró: "Los guatemaltecos que reclaman la atribución de responsabilidades por abusos, enfrentan obstáculos enormes. Los fiscales y los investigadores encargados de estos casos cuentan con una formación y recursos terriblemente inadecuados. Las cortes rutinariamente no resuelven de manera expeditiva las apelaciones y peticiones judiciales, permitiendo así que los abogados defensores empleen maniobras legales de dilación. El Ejército y otras instituciones oficiales no cooperan plenamente con las investigaciones sobre abusos cometidos por sus miembros activos o retirados. La policía no ofrece una protección adecuada a los jueces, fiscales y testigos involucrados en casos con implicancias políticas".<sup>5</sup>

---

4 Agencia de Información Fray Tito para América Latina –ADITAL–. "Violencia prevalece". [www.adital.com.br](http://www.adital.com.br). Consultado en diciembre de 2007.

5 Grupo de Apoyo Mutuo. *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos y hechos de violencia ocurridos en el primer semestre de 2007*. [www.gam.org.gt](http://www.gam.org.gt). Consultado en diciembre de 2007.

El fenómeno de las “maras” ha transformado el transcurrir cotidiano de la capital, de ciudades intermedias y de municipios pertenecientes al área metropolitana. Su aumento ha sido estimulado por el crecimiento vegetativo de la población y por las migraciones que causan hacinamiento en los barrios marginales. Este fenómeno de carácter social son organizaciones compuestas por jóvenes menores y mayores de edad de ambos sexos, que desarrollan entre sí lazos de solidaridad e identificación de los que normalmente carecen, por motivos diversos dentro de su familia.

El problema de estas organizaciones juveniles requiere una respuesta que vaya más allá de lo exclusivamente delictivo y policial. Son focos de violencia, pero también son sus víctimas. Su aparición obedece a distintas causas, como la precaria incorporación de la juventud al mercado de trabajo, la falta de orientación en las escuelas, la ausencia de acceso a servicios educativos, las cada vez más débiles relaciones intrafamiliares y la falta de espacios recreativos y deportivos.

Ante la explosión delictiva, la población tiende a exigir acciones drásticas por parte de las autoridades, aun a costa del peligro de un aumento de la represión y de la reducción de las libertades ciudadanas. Impera una psicosis de acabar con la impunidad a como dé lugar: pena de muerte, linchamientos, incluso arguyendo razones de economía: matar al delincuente para ahorrar riesgos, costos de enjuiciamiento y de mantenimiento. Cuerpos especializados contra el crimen están llegando al convencimiento de que los procedimientos legales no son sino obstáculo para realizar su labor.

La impunidad de los delitos comunes también sigue siendo un problema. Por ejemplo, la Oficina del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala estima que “sólo hay arrestos en el 3% de los casos sobre asesinatos de mujeres y niñas. El proceso judicial de aquellas personas que cometen violencia contra las mujeres es dificultado por la legislación discriminatoria que impide el castigo de algunos delitos violentos contra las mujeres, y la impunidad es estimulada por la discriminación de género posterior, profundamente arraigada dentro de las instituciones del gobierno responsables de investigar y enjuiciar estos delitos”.<sup>6</sup>

El narcotráfico es otro repunte de crisis nacional, pues corrompe especialmente las instituciones del país y con sus tentáculos parece envolver a la sociedad guatemalteca de forma negativa y destructora. En Guatemala, parece cumplirse el ciclo completo

---

6 Procurador de los Derechos Humanos. *Informe de muertes violentas de mujeres 2005*. Guatemala. 2006 [www.pdh.org.gt](http://www.pdh.org.gt). Consultado en diciembre de 2007

de la droga: producción, procesamiento –en menor magnitud–, tráfico, lavado de dinero y consumo. Según datos de las dependencias de seguridad, Izabal y Petén son departamentos en que el trasiego de drogas es considerable.

Para este problema, las autoridades encargadas de velar por este flagelo, han demostrado reiteradas veces incompetencia e ineficacia. Así mismo de manera paralela al narcotráfico debe sumarse el “crimen organizado”, cuyo impacto golpea a la ciudadanía en general.

## VII. DERECHOS HUMANOS EN TIEMPOS DE CRISIS

En los últimos años el proceso de reconciliación sigue avanzando; se trata de un proceso largo y complejo, cuyo éxito depende de que sea asumido por la sociedad entera y que la verdad histórica sobre el enfrentamiento armado se vuelva parte de la conciencia nacional.

De esta manera la enseñanza en derechos humanos se convierte en la principal herramienta para alcanzar esa conciencia nacional, en donde todas y todos los guatemaltecos deben conocer, aprender y asumir sus propias responsabilidades.

Es indispensable que los guatemaltecos aprendan a vivir en y para la democracia, la paz y la tolerancia; esto se logrará mediante un proceso de educación y concienciación en materia de derechos humanos. “En la medida en que la población conozca cuáles son sus derechos y mecanismos para hacerlos respetar, y sobre todo respete los derechos de los demás por convencimiento y conciencia, en esa medida el riesgo de violadores de los derechos humanos será menor”.<sup>7</sup>

## VIII. EDUCACIÓN, HERRAMIENTA DEL CAMBIO

La Comisión para el Esclarecimiento Histórico en su capítulo de conclusiones y recomendaciones, estableció que la concordia nacional y la reconciliación en Guatemala

---

7 Educación en Derechos Humanos. *Proyecto difusión de derechos humanos en el sistema escolar*. Guatemala 1992, pág. 5.

requieren un esfuerzo profundo de transformación cultural, que solamente se puede promover a través de una política activa de educación para la paz.<sup>8</sup>

Asimismo señaló en el numeral 37 del capítulo IV de las Recomendaciones, que el Estado co-financie con las ONG nacionales de derechos humanos y desarrollen una campaña de educación sobre una cultura de respeto mutuo y de paz dirigida a los diversos sectores políticos y sociales. Dicha campaña ha de basarse en principios tales como el respeto de los derechos humanos, la democracia, la tolerancia y el diálogo.

El objetivo principal de educar en derechos humanos es llegar a consolidar una sociedad en donde cada individuo cuente con condiciones para ejercitar sus derechos y cumpla con sus obligaciones. En la medida que los ciudadanos sepan y ejerzan sus derechos y obligaciones, acepten sus compromisos y cambien sus actitudes en beneficio personal y social, la sociedad guatemalteca verá paulatinamente los cambios en las estructuras sociales.

Educar en derechos humanos no es solamente la transmisión de un contenido o de una información, este tipo de educación debe llevar a cabo acciones en donde los individuos puedan desarrollar modificación de actitudes de vida que impliquen un compromiso con los derechos humanos.

La educación en y para los derechos humanos no es sólo problema de contenidos, de talleres, o de metodologías novedosas. El sentido se hace y se rehace en la vida cotidiana; es, en consecuencia, el resultado de la vivencia pedagógica de esos espacios cotidianos, porque la transformación personal es el requisito básico para la transformación social.

Para lograr una exitosa educación en derechos humanos, es conveniente que los agentes educadores se comprometan a incorporar los principios en que se basan los derechos, con una actitud de entusiasmo y confianza desde la vida escolar.

## IX. EDUCACIÓN A TODO NIVEL

El marco institucional y metodológico de la escuela no es necesariamente el único para atender todas las necesidades y demandas educativas que se van presentando. De esto se deriva la necesidad de crear, paralelamente a la escuela, otros medios y entornos

---

8 Comisión para el Esclarecimiento Histórico –CEH–. *Op. cit.*

educativos que funcionen como complementarios a ella. De esta cuenta las características de un país como Guatemala dentro de una realidad multiétnica, plurilingüe y multicultural, exigen que el sistema educativo se desarrolle a través de una oferta diversificada que brinde diferentes opciones para los grupos que conforman el país.

El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, señala en el inciso g: Reforma Educativa, que el sistema educativo debe “responder a la diversidad cultural y lingüística de Guatemala, reconociendo y fortaleciendo la identidad cultural indígena, los valores y sistemas educativos mayas y de los demás pueblos indígenas, el acceso a la educación formal y no formal, incluyendo dentro de las currícula nacionales, las concepciones educativas indígenas”.<sup>9</sup>

Mientras que el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, en el inciso a: Educación y capacitación, literal (e) recomienda “capacitar a las organizaciones sociales a nivel municipal, regional y nacional para la participación en el desarrollo socioeconómico, incluyendo lo relativo a la gestión pública, a la responsabilidad tributaria y a la concertación”.<sup>10</sup>

Asimismo el numeral (f) del referido Acuerdo, que aborda el “Programa de Educación Cívica”, señala la necesidad de “elaborar y ejecutar un programa de educación cívica nacional para la democracia y la paz que promueva la defensa de los derechos humanos, la renovación de la cultura política y la solución pacífica de los conflictos”.<sup>11</sup>

## X. LO QUE SE HACE EN LA ACTUALIDAD

En lo referente a la educación pública, la reforma educativa ha elaborado el nuevo Currículo Nacional Base de Formación Docente, diseñado para la primaria y secundaria. Este diseño curricular es el fruto de una serie de consultas sociales, en donde están plasmadas las necesidades básicas en derechos humanos, señalados por los sectores que mayor participación tienen en la toma de decisiones nacionales.

---

9 Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. *Op.cit.*

10 *Ibídem.*

11 *Ibídem.*

El Currículo Nacional Base de Formación Docente posee objetivos concretos, y lineamientos dirigidos al conocimiento y enseñanza en materia de derechos humanos. El Ministerio de Educación tiene hoy este instrumento dirigido a la educación formal, en el cual los docentes sustentan todas sus actividades y de cuyas líneas de trabajo se guían en la diaria labor educativa.

Este Currículo está dirigido para el nivel de primaria y secundaria, y sus nuevas temáticas buscan formar en niñas, niños, jóvenes y adultos, una actitud positiva hacia los otros universos culturales y lingüísticos y hacia quienes los viven. La intención fundamental es una interacción real entre los grupos sociales, pueblos y culturas que coexisten en el país, para superar las desconfianzas, los temores, prejuicios y estereotipos étnico-culturales, y propiciar un trabajo conjunto en la elaboración y negociación de propuestas de políticas públicas que beneficien equitativamente a todos los pueblos.

Por su lado la Oficina del Procurador de los Derechos Humanos, –PDH–, cuenta con el Departamento de Promoción y Educación, el cual trabaja con todos aquellos grupos insertos dentro del Sistema Educativo Nacional como: estudiantes y docentes de todos los niveles educativos y padres y madres de familia de los niveles preprimario, primario, básico y diversificado.

Dentro de esta área, se realizan las siguientes actividades: conferencias sobre los Acuerdos de Paz, dirigidas a estudiantes del nivel básico de establecimientos públicos y privados; Escuelas para el Desarrollo Integral de la Familia (EDIF); capacitación a docentes, diplomados en derechos humanos, cultura de paz y formación ciudadana, avalados por la Escuela de Formación para Profesores de Enseñanza Media (EFPEM) de la Universidad de San Carlos de Guatemala y procesos educativos para el fortalecimiento del liderazgo juvenil en las escuelas normales del país.

Por su parte la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos –COPREDEH–, ha iniciado a través de su Política nacional de educación en derechos humanos, los primeros pasos a través de convenios interinstitucionales con otras dependencias del Estado como el Ministerio de la Defensa, la Policía Nacional Civil, el Ministerio de Salud y otros. El trabajo ha sido desarrollado a través de diplomados en derechos humanos y gestión pública en coordinación con el Instituto Nacional de Administración Pública –INAP–. Las universidades de San Carlos de Guatemala y Rafael Landívar ofrecen Maestrías en derechos humanos a profesionales, cuyas expectativas laborales tengan relación con los mismos.



La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, –USAID–, y la Universidad Rafael Landívar, dieron vida al proyecto EDUMAYA destinado a los indígenas, en especial a aquellos pertenecientes a los grupos de retornados y desplazados, o cuyas comunidades fueron afectadas por el conflicto armado interno. Dentro de sus acciones implementó un programa de becas destinado a hombres y mujeres indígenas para garantizar una mejor participación de esta población en la vida económica, social y política del país. Asimismo, buscó fortalecer modelos innovadores de educación comunitaria y apoyo a la profesionalización de promotores educativos bilingües.

Otras instituciones gubernamentales como la Secretaría Presidencial de la Mujer, –SEPREM–, impulsa dentro de su política nacional, la incorporación a los contenidos de la currícula escolar los derechos humanos universales de niñas, adolescentes y adultas mayores. También el diseño e implementación de programas de formación ciudadana para mujeres, a fin de promover su liderazgo y pleno ejercicio de autonomía individual y colectiva.

La intención de educar en derechos humanos, no se circunscribe a la aulas y a la educación formal, se hacen esfuerzos para implementar programas de educación no formal, así como de llegar a grupos poblacionales alejados del perímetro urbano.

## XI. EDUCACIÓN NO FORMAL

La educación no formal como el esfuerzo organizado, intencional y explícito para promover el aprendizaje, mediante enfoques extraescolares, con el fin de elevar la calidad de vida, está centrada en el educando, su contenido posee una orientación comunitaria, la relación entre el coordinador y el educando no es jerárquica, utiliza los recursos locales, se enfoca al tiempo presente y los participantes pueden ser de cualquier edad. En la práctica de la intervención con adultos, influye en los individuos y en el desarrollo de la comunidad, de una manera más diversa, útil y profunda.

La frase “educación a lo largo de la vida” es un lema que facilita el acceso a temas complejos a la población que por diversas razones, ha sido marginada del proceso de cambio y acceso al poder. La educación no formal, posee características que la establecen como autóctona, funcional, concreta, inmediata, participativa, accesible y centrada en la comunidad que fortalece y desarrolla las capacidades para el mejor desempeño

del poder desde lo local, es decir, que capacita en las nuevas técnicas de aprendizaje propios de la democracia.

De esta manera las instituciones gubernamentales y no gubernamentales cuyo propósito es la educación en derechos humanos, optan por la modalidad de la educación no formal y/o capacitación para intervenir y desarrollar sus planes de trabajo dirigidas a poblaciones no escolares, con temas de interés democrático y de desarrollo.

La tarea no es fácil y el trabajo se está implementando. Sin embargo, se hace necesario el establecimiento de más proyectos de capacitación en derechos humanos, para lograr llegar a todas las poblaciones. La cobertura de los programas actuales, con los del Ministerio de Educación, la Oficina del Procurador de los Derechos Humanos –PDH–, la Defensoría de la Mujer Indígena –DEMI–, la Secretaría Presidencial de la Mujer –SEPREM– y la Asociación de Investigación y Estudios Sociales –ASIES– entre las más cercanas, es limitada. Por ello, personeros de estas instituciones consideran que es bienvenida la apertura de nuevos programas y el interés que la comunidad internacional tiene en Guatemala para apoyar proyectos encaminados a este tema.

Es hoy, el momento de desarrollar las acciones para promover nuevas actitudes de vida y fortalecer el cumplimiento de las obligaciones en una nación multiétnica, plurilingüe y multicultural, sobre todo, en este momento en el que la discusión y abordaje de los derechos de los pueblos indígenas se retoma luego de 22 años de consultas y diálogo entre gobiernos y pueblos indígenas de todas las regiones del mundo, cuya población estimada de 370 millones de personas propone el ordenamiento jurídico que valore el derecho de los pueblos indígenas, el que finalmente se ha dado en el seno de las Naciones Unidas con fecha 13 de septiembre 2007, con el establecimiento de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el que consta de 46 artículos y en el que se abordan los derechos individuales y colectivos, culturales y la identidad, así como los referidos a educación, salud, empleo e idioma, entre otros.

## XII. REFERENCIAS

### A. Bibliográficas

1. Comisión para el Esclarecimiento Histórico, –CEH–. Guatemala: Memoria del Silencio. Informe. Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas –UNOPS–, Guatemala: 1a. Edición. 1999.
2. "Educación en derechos humanos". *Proyecto Difusión de derechos humanos en el sistema escolar*. Guatemala. 1992.
3. Proyecto Apoyo a la Reforma de la Educación en Derechos Humanos en Guatemala. "Una historia sin finalizar...". *Manual de derechos humanos para docentes de las facultades de ciencias jurídicas y sociales*. Guatemala. 2004.

### B. Normativas

1. Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca –URNG–. *Acuerdos de Paz*. Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Rafael Landívar. 3a. Edición. Guatemala. 1998.

### C. Electrónicas

1. Agencia de Información Fray Tito para América Latina –ADITAL–. "Violencia prevalece". [www.adital.com.br](http://www.adital.com.br). Consultado en diciembre de 2007
2. Grupo de Apoyo Mutuo. *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos y hechos de violencia ocurridos en el primer semestre de 2007*. [www.gam.org.gt](http://www.gam.org.gt). Consultada en diciembre de 2007
3. Procurador de los Derechos Humanos. *Informe de muertes violentas de mujeres 2005*. Guatemala. 2006 [www.pdh.org.gt](http://www.pdh.org.gt). Consultado en diciembre de 2007

## **II. INVESTIGACIÓN**



# Análisis de las causas básicas del incumplimiento del Estado en el derecho al trabajo

*Jorge Mario Andrino Grotewold\**

## RESUMEN

El estudio presenta consideraciones para el análisis del rol del Estado en cuanto garante de los derechos laborales. Estas garantías están contenidas en la Constitución Política de la República y en los tratados internacionales de la Organización Internacional del Trabajo –OIT–, aceptados y ratificados por Guatemala.

El derecho al trabajo constituye la expresión de dignidad de las personas al ser una actividad retributiva por un desempeño. Durante el estudio se analiza la humanización del derecho, y se establecen las grandes brechas que tienen, en materia de cumplimiento de obligaciones, el Estado y la sociedad guatemalteca. Se toman como referencias investigativas elementos tales como la institucionalidad, los elementos normativos,

---

\* Magíster en Derechos Humanos, Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Abogado y Notario por la Universidad Rafael Landívar. Posee estudios de posgrado en derecho internacional, derecho internacional de los derechos humanos, gestión administrativa, derecho procesal, investigación social y sistemas de seguridad nacional, en Suecia, Francia, Holanda, Brasil, Estados Unidos, Chile, México, Uruguay y Guatemala. Es catedrático de varias universidades de Guatemala en las facultades de Ciencias Jurídicas y Sociales, Educación, Economía y Ciencia Política, a nivel de pre y posgrado. Profesor invitado de universidades extranjeras y centros de investigación a nivel internacional. Ha sido consultor del Sistema de Naciones Unidas, Banco Mundial y de la Unión Europea en temáticas de reforma de la justicia, fortalecimiento institucional y modernización del Estado. Representó como expositor internacional al Estado de Guatemala en ponencias jurídicas y políticas en México (2003); Washington, Estados Unidos (2005) y República Dominicana (2007).

las políticas públicas, incluyendo dentro de éstas la de empleo, de derechos humanos, de género, de niñez, entre otras. Estos elementos de estudio permiten formular los mecanismos de causa-efecto entre el incumplimiento del Estado y sus razones de índole política, técnica, presupuestaria, social, institucional y legal.

Existen instituciones públicas que tienen, por mandato de ley, la obligación de velar por el cumplimiento del derecho al trabajo. El Ministerio de Trabajo en el sector privado y la Oficina Nacional de Servicio Civil –ONSEC–, en el público, son las responsables del tema. El Instituto Nacional de Administración Pública –INAP– tiene, por virtud de ley, una serie de obligaciones en materia de gestión y capacitación del servidor público.

El marco normativo es otro de los grandes referentes dentro del proceso de investigación y permite identificar las obligaciones legales que las instituciones y el Estado en general tienen en cuanto al cumplimiento del derecho al trabajo. El seguimiento de políticas públicas en materia del derecho al trabajo y su protección es otra variable.

Asimismo, la investigación orienta las variables con índices de género, niñez, etnia, edad y condición económica. Por ello, el derecho al trabajo es identificado formalmente como un derecho de índole pública, pero con características varias (mixto, social, de desarrollo, cultural, etc.), según las nuevas tendencias modernas que pretenden estigmatizar dicho derecho.

El régimen salarial es el primero de los grandes elementos de estudio. En el marco de los derechos humanos, es importante mencionar que existe un alto grado de discriminación por distintas razones. Las mujeres, los ancianos, los niños y los pueblos mayas, garífunas y xincas, sufren cada vez más este proceso de aislamiento laboral. Aun cuando los temas de racismo y exclusión son cada vez más discutidos, todavía no ha sido posible hacer una vinculación directa al derecho laboral, sin que se tenga que llegar a instancias judiciales o administrativas.

La insostenible situación del desempleo, es otro de los factores que afectan al país en materia de formalización de activos y producción de insumos que permitan generar desarrollo individual y colectivo. Varios factores inciden en este proceso, pero esencialmente se pueden indicar dos como los que delimitan una eventual situación de desempleo y subempleo. El primer gran factor en este proceso lo constituye la falta de oferta y la mucha demanda que existe en el país. El Estado tiene por medio de sus instituciones públicas, programas y proyectos destinados al empleo (la bolsa electrónica de empleo es un ejemplo), pero éstos no gozan del respaldo presupuestario, técnico

ni político para su ampliación y formalización. El segundo gran elemento a tomar en cuenta es la falta de una adecuada capacitación y tecnificación del recurso humano del país.

Algunas de las consecuencias del denominado desempleo resultan ser los dos principales sostenes económicos del país. La economía informal es considerada como el 70% de los ingresos brutos que el Estado tiene como manejo económico, dejando en un disminuido 30% aquellas actividades de desarrollo integral formal. El otro gran sostenedor de la economía guatemalteca lo constituyen las remesas familiares enviadas por migrantes, especialmente desde México y los Estados Unidos. Estos dos rubros, la migración y la economía informal, tienen una causalidad básica, y es precisamente la falta de oportunidades dentro del país, además de la ausencia de condiciones laborales adecuadas.

## ABSTRACT

The study presents considerations for the analysis of the State in its role guarantor of labor rights. These guaranties are contained in the Political Constitution of the Republic and in the international treaties of the International Labour Organization –ILO–, which have been accepted and ratified by Guatemala.

The right to work is the expression of the dignity of all persons, as it is a retributive activity for a performance. During the study, the humanization of law is analyzed and the existing gaps in terms of the non-fulfillment of the obligations of the State and of the Guatemalan society are determined. As an investigative reference, elements like institutionality, normative elements, public policies, –including policies regarding to employment and to human, gender and children’s rights among others are taken into consideration–. These elements of study allow the implementation of mechanisms of cause and effect among the failure of the State and its political, technical, budgetary, social, institutional and legal causes.

There are public institutions which have, as a legal mandate, the obligation to enforce the fulfillment of the right to work. The Ministry of Labor in the private sector and the National Office for the Public Service –ONSEC, for its spanish acronym– in the public sector are the responsible institutions on this subject. The INAP (National Institute of Public Administration) has, by law, a series of obligations in the areas of management and training of the public servant.



The normative framework is another important referent within the research process, which allows to identify the legal obligations that the institutions and the State in general have in the enforcement of the right to work. The monitoring of public policies in regard to the right to work and its protection is another variable.

Likewise, the research directs the variables with indexes regarding to gender, children, ethnic group, age and economical condition. Therefore, the right to work is formally identified as a right of public nature, but with various features (mixed, social, development, cultural, etc.), according to new modern trends, which seek to stigmatize this right.

The wage system is the first of the major elements of study. Within the framework of human rights, it is important to mention that there is a high degree of discrimination for different reasons. Women, seniors, children, and the Mayan, Garífuna and Xinca peoples suffer increasingly this process of labour isolation. Even though the themes of racial discrimination and exclusion are more and more discussed every day, it has not been possible yet to make a direct link to the right to work without reaching at judicial or administrative instances.

The unsustainable situation of unemployment is another factor that affects the country in terms of formalization of assets and production of inputs to generate individual and collective development. Various factors influence this process, but essentially two can be mentioned as the ones that determine the eventual situation of unemployment and underemployment. The first major factor in this process is the lack of offer and the high demand existing in the country. The State has, through its public institutions, programs and projects oriented to work (the electronic labor exchange is an example), but they have no budgetary, technical or political support for their expansion and formalization. The second major element to be considered is the lack of adequate training and technification of the human resource in the country.

Some of the consequences of the so-called unemployment result to be the two main economic supporters of the country. The informal economy is considered to be the 70% of the gross revenue to the State's economic management, leaving a decreased 30% to those activities of formal integral development. The other major supporter of the Guatemalan economy is constituted by family remittances sent by migrants, especially from Mexico and the United States. These two items, migration and informal economy, have a basic causality, which precisely is the lack of opportunities within the country, as well as the absence of appropriate working conditions.

**Sumario:** I. Introducción. II. Marco de referencia: A. Del protocolo de investigación; B. De los elementos de estudio y las variables actualizadas; C. Del análisis FODA; D. De la institucionalidad; E. Del marco normativo; F. De las políticas públicas; G. De los derechos humanos. III. Metodología: A. Recopilación de información; B. Análisis metodológico. IV. Causas básicas del incumplimiento del Estado en el derecho al trabajo: A. Los ejes de la investigación: 1. El régimen de salarios; 2. La equidad (género, etnia y condición social); 3. El desempleo; 4. Economía informal y migración; 5. Los derechos laborales; 6. El trabajo infantil; 7. La protección social; 8. El trabajo e la tercera edad. V. Conclusiones. VI. Referencias: A. Bibliográficas; B. Normativas; C. Electrónicas. VII. Anexos.

## I. INTRODUCCIÓN

El presente estudio investigativo incluye una serie de consideraciones para el análisis directo e inmediato del Estado en su rol de garante de los derechos laborales de las personas. Estas garantías se encuentran recogidas clara y específicamente en la Constitución Política de la República y en otras leyes conexas, especialmente en los tratados internacionales en materia de trabajo emitidos por la Organización Internacional del Trabajo –OIT–, aceptados y ratificados por el Estado de Guatemala.

El derecho al trabajo, más que un derecho social o colectivo, constituye la expresión más simple de dignidad de las personas, al encontrarse bajo la perspectiva de una actividad retributiva por un desempeño o producción elaborada. Durante el estudio, se analiza la humanización del derecho, y se establecen las grandes brechas que en materia de cumplimiento de obligaciones tienen el Estado y la sociedad guatemalteca.

Bajo la perspectiva metodológica de la encuesta, la entrevista y la recopilación informativa física y electrónica, se delimitó una serie de elementos de estudio y de variables que permitió la utilización de escenarios prospectivos para el análisis real de la situación de Guatemala, en materia de cumplimiento de los derechos del trabajo.

La institucionalización y la normatividad, –como áreas de desenvolvimiento de los derechos laborales en el país–, fueron abordadas en el marco de las políticas públicas y de los deberes encomendados al Estado por las leyes nacionales e internacionales. Esta recopilación de información interna del Estado facilitó la detección de debilidades y fortalezas del sistema, permitiendo, durante el proceso investigativo, elaborar recomendaciones preliminares y conclusiones que coinciden

con los parámetros analíticos de otras investigaciones, especialmente en el marco de la encuesta nacional de vida –ENCOVI– del año 2006.

Haciendo un intento pragmático de no involucrar los efectos, sino solamente las causas, el estudio limita la investigación a dar a conocer las razones fundamentales por las que el Estado de Guatemala (entendido éste como institucionalidad y sociedad), aún permanece con grandes vacíos en el cumplimiento de sus obligaciones para con los trabajadores. Esta limitante, especificada hacia los resultados indirectos de estas causales, como la violencia, la pobreza, la migración y la economía informal, permitió de forma sencilla, la elaboración de perspectivas futuras y, desde el punto de vista técnico, necesarias para desarrollar investigaciones que permitan además, formular un planteamiento no sólo académico, sino práctico, para sugerir la implementación de medidas públicas y legales dirigidas a lograr la mejora de los derechos laborales en el país.

## II. MARCO DE REFERENCIA

Al iniciar un proceso de investigación tradicional, metodológicamente es necesario establecer un marco de referencia de la investigación, dentro del cual deben incluirse los elementos básicos que tuvieron un rol importante o trascendente en el aporte conclusivo de la investigación. Este marco de referencia investigativa obliga a una necesaria incorporación de los antecedentes preliminares del estudio y además, de aquellos antecedentes que sirvieron de marco para el desarrollo de la investigación.

Este marco de referencia implica una riqueza importante cuando la investigación tiene una tendencia social o humanística, como es el caso del presente estudio. La investigación en derechos humanos, con sus connotaciones sociológicas y técnicas, obliga aún más a pormenorizar aquellas acciones que originaron las conclusiones generales y específicas a las que se arribe.

En tal virtud, el marco de referencia puede definirse como un mecanismo o proceso de establecimiento de distintos temas, acciones o sustentos que permiten dar un ingreso formal a la temática a tratar. Este marco de referencia se construye con base en documentos tales como el protocolo de investigación y sus elementos de estudio y, por ende, sobre la actualización de las variables, así como sobre el análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que se detectaron en la investigación.

Dentro de este marco de acción, también se toman como referencia investigativa elementos tales como la institucionalidad, los elementos normativos, las políticas públicas, incluyendo dentro de éstas el empleo, los derechos humanos, de género, de la niñez, etc. Estos marcos de acción finales tienen una vinculación estratégica y formal dentro del proceso de referencia, pues existe mucha información que sobre este aspecto es necesario obtener. Por ello, se consideró indispensable esta sección del trabajo investigativo, pues existen esfuerzos y deficiencias en materia del derecho al trabajo, desde el punto de vista del Estado.

### **A. Del protocolo de investigación**

El protocolo de investigación es la base de partida del proceso de investigación realizado, toda vez que es durante la etapa de formación del mismo cuando se establecen las bases principales de la actividad investigativa, tales como la contextualización y la justificación, resaltando dentro de ellas las obligaciones en materia de derechos humanos y en especial del derecho al trabajo establecidas en la Constitución Política de la República, así como en los múltiples convenios internacionales en materia de derechos humanos suscritos y ratificados por Guatemala en materia laboral, especialmente los establecidos por la Organización Internacional del Trabajo –OIT–.

El protocolo de investigación promueve de igual manera la investigación social y la legal. La social, principalmente para el análisis de las causas y consecuencias de las condiciones actuales de los y las trabajadoras de Guatemala, y además como sustento sociológico de otros elementos relacionados o vinculados con este problema, en Guatemala (inseguridad, pobreza, migración, etc.). Estos análisis serán expuestos con mayor propiedad y desarrollo en la sección cuarta del estudio, aunque se aprecia visiblemente que se hace necesaria una continuación del proceso investigativo con mayor profundidad.

Un marco teórico referencial también es sugerido en el protocolo de investigación, aunque es indispensable ampliar su marco de recopilación e incidencia, en virtud de que en el protocolo mencionado solamente se hacen algunas enumeraciones preliminares, que sin lugar a dudas han sido fortalecidas mediante este estudio investigativo. Resaltan, sin embargo, la orientación técnica del estudio sustantivo del derecho laboral, las obligaciones del Estado y las pertinencias jurídicas y políticas que se incluyen, especialmente la constitucional y la de los Acuerdos de Paz y su vinculación a los derechos humanos.

El protocolo también sugiere una metodología clara y básica desde el planteamiento investigativo social, con objetivos generales y específicos, además de una serie de variables e indicadores en los que resaltan múltiples aspectos de fondo, los cuales han debido ser modificados a raíz del cambio de condiciones y temporalidad del marco del presente estudio investigativo.

En este sentido, es importante resaltar y explicar como referencia y consecuencia investigativa de este estudio, que el protocolo de investigación sufrió una necesaria modificación, esencialmente en cuanto a sus alcances y límites, derivada, entre otras causas, de la modificación de recursos y de la temporalidad asignada a este proceso. Por ello, se explican en un apartado diferente los elementos de estudio y sus respectivas variables, con el propósito de aclarar la vinculación entre la génesis del estudio (el protocolo de investigación) y la propia investigación y sus conclusiones.

Finalmente, el referido protocolo también da origen metodológico a los pasos de la investigación, mismos que fueron seguidos con el orden lógico del proceso, si bien algunos de ellos fueron reducidos en virtud de los alcances y límites previamente establecidos. Sin embargo, es meritorio explicar que el protocolo de investigación ha sido respetado en su mayoría bajo sus mismos preceptos técnicos, y que aun cuando existen variaciones metodológicas y de contenido, sigue constituyendo uno de los pilares de esta investigación, razón por la cual se incorpora al marco de referencia.

## **B. De los elementos de estudio y las variables actualizadas**

En el protocolo de investigación original<sup>1</sup> se establecen cuatro grandes elementos de estudio y con ellos una serie de variables que permiten a cada uno su desarrollo investigativo y la creación de escenarios diferentes que permiten la orientación de acciones de referencia investigativa. Esto significa que a pesar de contar solamente con cuatro grandes elementos de estudio, la multiplicidad de variables hace que metodológicamente la investigación tenga riqueza y fortaleza técnica en su desarrollo.

Estos elementos de estudio son identificados inicialmente como:

---

1 Protocolo de investigación original elaborado por el autor en el año 2002 dentro del marco del Seminario Permanente de Investigación en Derechos Humanos organizado por el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de San Carlos –IDHUSAC– y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Rafael Landívar –IIJ/URL–, como parte del Proyecto Apoyo a la Reforma en la Educación de los Derechos Humanos en Guatemala, financiado por el Gobierno de Finlandia y con el apoyo de PNUD y ASIES.

- Incumplimiento del Estado de Guatemala en el derecho al trabajo;
- Causas del incumplimiento del Estado en el tema del derecho al trabajo;
- Ruta de causalidad de las violaciones y los impactos sociales que éstas tienen;
- Lineamientos y políticas de ejecución del Estado para el derecho al trabajo.

A estos elementos de estudio se le incorporaron las variables de los índices de desempleo, los marcos jurídicos, las políticas públicas, los niveles de inversión, los sistemas educacionales, los índices de desarrollo humano (alimentación, vivienda, salud, seguridad social, recreación y educación), la economía informal, la pobreza y el salario mínimo, entre otras.

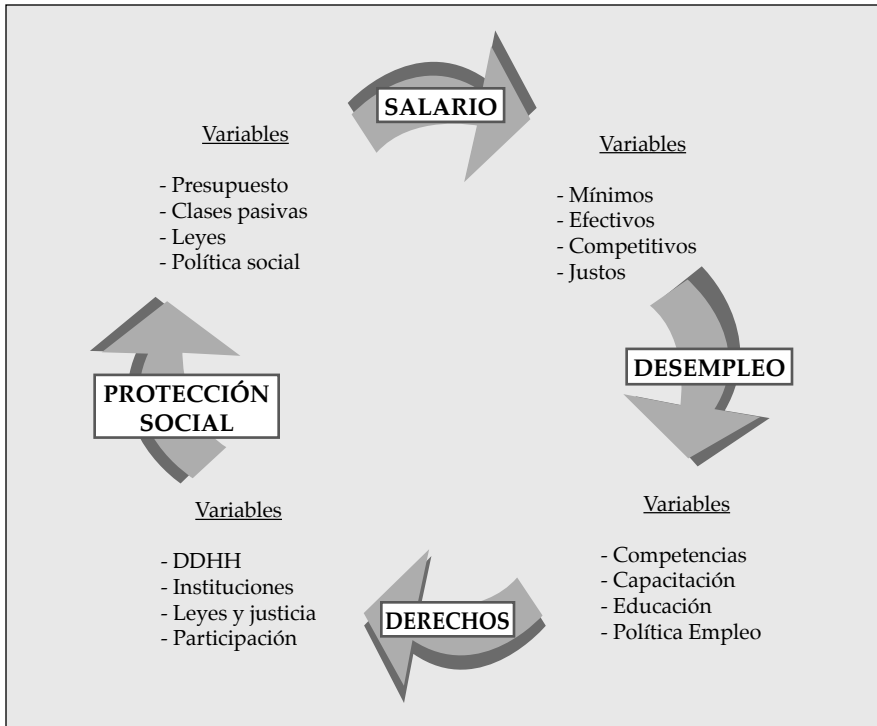
Estos elementos de estudio y sus variables coinciden en su fortaleza técnica con el presupuesto solicitado para el proceso, y la temporalidad asignada a dicho protocolo. Sin embargo, ante el nuevo planteamiento del proceso investigativo, se perfiló un nuevo concepto de los elementos de estudio y de sus respectivas variables, pues era técnica y presupuestariamente insostenible cumplir con lo solicitado en tan poco tiempo y sin las condiciones necesarias.

Es por ello que se establecen nuevos elementos de estudio, que dan como consecuencia el realizar un análisis formal de las causas de incumplimiento del derecho al trabajo por parte del Estado y con ello, perfilar conclusiones del estudio. Sin embargo, estos nuevos elementos de estudio no constituyen con exclusividad los lineamientos a seguir en la investigación. Se consideran límites del proceso investigativo actual, que permiten perfilar aquellas circunstancias analíticas que resuelven el fondo del asunto: el incumplimiento del derecho al trabajo por el Estado de Guatemala.

Estos elementos de estudio, desarrollados con propiedad en ejes de trabajo de la sección cuarta de la presente investigación, permiten también formular los elementos de causa-efecto (relación de causalidad) entre las causas del incumplimiento del Estado y las causas de índole política, técnica, presupuestaria, social, institucional y legal.

Otro aspecto importante es el cambio de la variabilidad de los elementos de estudio. Las variables establecidas en el protocolo de investigación eran sumamente ambiciosas dentro de un marco de investigación general a nivel nacional. El proceso de recomposición de los elementos de estudio, obliga también a modificar las variables de condiciones de cumplimiento o escenarios a proyectar. Esto es especialmente importante dentro del aspecto técnico que se ratificará y explicará con mayor detenimiento en la sección tercera del estudio, referente a la metodología de la investigación. A continuación

se presentan en forma enunciativa los nuevos elementos de estudio y sus incidencias variables, que permitieron la realización de esta investigación. Más adelante dentro del estudio serán desarrolladas y ampliadas.



Fuente: Elaboración propia.

El cuadro anterior explica solamente a nivel indicativo los cuatro grandes nuevos elementos de estudio. Aun cuando los ejes posteriores tendrán una mayor profundidad, se incorporan en esta etapa referencial, pues constituyen un esfuerzo básico del investigador por delimitar los campos principales de acción e investigación del tema. Con estos cuatro elementos también se incorporan las variables correspondientes a cada elemento, estableciendo con ello la ruta a seguir dentro de la investigación, como escenario de viabilidad y factibilidad. El régimen de salarios, el desempleo, los derechos laborales y la protección social constituyen, de acuerdo al investigador, los grandes campos de desarrollo investigativo que permitirán identificar las causas de incumplimiento del Estado en materia de derecho al trabajo.

### C. Del análisis FODA

La elaboración de documentos analíticos es considerada como una metodología ideal para identificar posibles focos de orientación en el resultado final. La elaboración del método FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) fue considerado luego de un proceso de más de 5 años de espera para la realización del protocolo de investigación; mediante este método se evaluaron las variables directas que se habían planteado y además, se procedió a limitar el ejercicio investigativo, con base en condiciones económicas, logísticas y de tiempo requeridas.

El análisis FODA persigue inicialmente establecer un aspecto real de la situación guatemalteca, con el propósito de reorientar el protocolo de investigación, así como limitarlo y posicionarlo, en una mecánica que permita al desarrollo de la investigación, un procedimiento más sencillo para su recopilación y análisis informativo.

#### Análisis FODA

Fortalezas	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La investigación social y especializada en derechos humanos –DDHH– contribuye a la obtención de resultados para el país.</li> <li>• El derecho al trabajo continúa siendo uno de los ejes más importantes para el progreso de Guatemala.</li> <li>• El Estado de Guatemala tiene una serie de condiciones favorables para el respecto al derecho laboral y sus derechos conexos.</li> <li>• Existen múltiples derechos laborales desarrollados en las normas internas del país, comenzando por la propia Constitución Política.</li> <li>• Los organismos judicial, legislativo y ejecutivo reconocen este tema como de los principales a desarrollar.</li> <li>• Existe una preocupación mundial por este tema y Guatemala no es ajena a la problemática del derecho laboral.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conocer y dar a conocer situaciones reales del país en materia del derecho al trabajo.</li> <li>• Recomendar y sugerir acciones concretas para mejorar la situación laboral del país.</li> <li>• Fomentar el estudio de la temática dentro del proceso de incorporación social.</li> <li>• Presentar una serie de medidas a tomar a nivel de recomendaciones técnicas a las autoridades de los organismos de Estado.</li> <li>• Facilitar la comprensión y dimensión de una problemática obvia y destacada, pero no abordada.</li> <li>• Comparar niveles similares en situaciones, instituciones y normas de otros países de la región.</li> <li>• Integrar juicios de valor técnico de distintas autoridades y consolidar la información como un eje de política sectorial.</li> <li>• Impulsar el estudio de la problemática a nivel docente.</li> </ul>



<b>Debilidades</b>	<b>Amenazas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• El poco recurso disponible para una investigación de gran trascendencia.</li> <li>• La necesaria transformación del protocolo investigativo para actualizarlo al año 2007.</li> <li>• El tiempo establecido para dar conclusiones en un marco de investigación con temporalidad no exclusiva.</li> <li>• La invisibilidad del tema ante algunas autoridades y la sociedad guatemalteca.</li> <li>• La poca coherencia institucional para desarrollar políticas públicas sectoriales en esta temática.</li> <li>• La poca participación social de grupos de solidaridad y sindicalismo en el país.</li> <li>• Los bajos niveles de desarrollo educacional de la población.</li> <li>• La poca capacitación en materia de derechos y obligaciones laborales.</li> <li>• La inestabilidad laboral que reina en los sectores público y privado, sin garantía de respeto al derecho esencial del trabajo.</li> <li>• El poco incentivo que existe en los procesos administrativos de control del derecho laboral, como preludeo a juicios.</li> <li>• El tiempo que toma un proceso judicial en terminar.</li> <li>• La poca información disponible a nivel de desarrollo del derecho laboral (estadísticamente hablando).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La imposibilidad de entregar resultados con alto grado de profundidad por el tiempo y recursos establecidos para la investigación.</li> <li>• Que la investigación y sus resultados no sean tomados en cuenta como una medida real y consistente para la mejora de la situación laboral del país.</li> <li>• Que no existan mayores alcances del Estado en materia del respeto al derecho laboral, posteriores a la entrega de los resultados investigativos.</li> <li>• Que los grupos sociales puedan manifestar su descontento por las distintas causas de incumplimiento del Estado.</li> <li>• Que las normas legales no permitan cambios a los sistemas laborales del país.</li> <li>• Que las tasas de desempleo actuales se conviertan en tasas de criminalidad, economía informal o migración hacia otros países más desarrollados.</li> <li>• Que el Estado no cumpla con la labor constitucionalmente asignada de resguardo de los derechos humanos y derechos laborales.</li> <li>• Que los grupos laborales menos privilegiados (niños, mujeres y pueblos indígenas) no encuentren mayores soluciones técnicas para el desarrollo de sus derechos por medio del empleo.</li> </ul>

Al concluir la metodología planteada, se persigue orientar con claridad las líneas de acción a seguir dentro del proceso de investigación, y particularmente, sobre las nuevas y modernas tendencias laborales que pudieran haber sido objeto de actualización por nuestro país en el último lustro.

#### **D. De la institucionalidad**

Uno de los aspectos más importantes dentro del marco de referencia es la identificación de instituciones y procesos institucionalizados para el cumplimiento del derecho al trabajo y con ellos, verificar las causas o razones por las que se pueden violar o incumplir los derechos laborales.

Existen numerosas instituciones públicas que tienen por mandato de ley la obligación de velar por el cumplimiento del derecho al trabajo, especialmente a nivel nacional, pero la referencia básica incluye a sectores públicos y privados. Así, el principal encargado del proceso es el Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Esta institución de índole pública sirve de pivote formal para una serie de acciones que permiten a los trabajadores requerir servicios para el trabajo y además solicitar el reconocimiento de derechos y obligaciones empleadores-empleados. En materia de trabajo y previsión social, esta es la misión del Ministerio de Trabajo:

“Somos la institución del estado encargada de velar y promover el cumplimiento eficiente y eficaz de la legislación, políticas y programas relativos al trabajo y la previsión social, en beneficio de la sociedad”.<sup>2</sup>

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social tiene dentro de sus mandatos de ley, el cumplimiento de algunos programas que actualmente desarrollan un proceso claro en beneficio de los trabajadores. Existen tres divisiones internas del Ministerio, las cuales desarrollan bases para el cumplimiento de estos elementos normativos y de políticas públicas para el trabajador guatemalteco.<sup>3</sup> El primer viceministerio tiene a su cargo las direcciones generales de previsión social, recreación, capacitación y formación profesional, y la de empleo. El segundo viceministerio tiene a su cargo las direcciones generales de trabajo, de inspección laboral (derechos y obligaciones), y la procuraduría de defensa del trabajador. Finalmente, el tercer viceministerio tiene a su cargo la parte administrativa que soporta a la entidad, siendo los ejes principales, la parte administrativa y la financiera. Estos sectores ministeriales, a pesar de estar suficientemente orientados, no tienen la fuerza técnica, política o presupuestaria para hacer incidencia dentro de la institucionalidad del país. Más adelante se explicará que ésta constituye una de las razones principales del incumplimiento del derecho al trabajo que el Estado tiene como obligación, y que deberá establecer su cambio con prioridad inmediata.

Existen otras entidades cuya vinculación institucional es importante, pues también coordinan acciones en materia de derechos laborales y de requerimientos vinculados a ellos, como lo son las áreas de capacitación, gestión y recreación. Así, dentro de estas instituciones se encuentra la Oficina Nacional de Servicio Civil, entidad que por mandato constitucional tiene a su cargo la administración del recurso humano

---

2 [http:// www.mintrabajo.gob.gt](http://www.mintrabajo.gob.gt). Consultado en noviembre de 2007.

3 No existe en Guatemala una política de empleo definida; sólo programas en ejecución.

del sector público; esta oficina depende de la Presidencia de la República y permite ser el representante del Presidente como empleador, ante los trabajadores del sector público.

Otra de las instituciones que indirectamente tienen una relación con el derecho al trabajo es el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad –INTECAP–, el cual tiene una larga y efectiva historia de formación técnica ocupacional de miles de trabajadores, y en donde existe una comisión mixta de servicio público y de empresas privadas, quienes desarrollan y promueven programas de capacitación nacional e internacional, teórica y práctica, de carreras ocupacionales (no profesionales) y que constituyen uno de los principales pilares para la formulación de empleo en Guatemala.

El INTECAP ha desarrollado en los últimos diez años una vibrante e intensa campaña en pro de los y las trabajadoras del país, extendiendo su cobertura a nivel nacional, y modernizando su infraestructura técnica de desarrollo, así como sus capacidades institucionales de formación y capacitación.

El Instituto Nacional de Administración Pública –INAP–, también tiene por virtud de ley una serie de obligaciones en materia de gestión y capacitación del servidor público, aunque en los últimos años también ha enfocado algunas acciones hacia personal gerencial de la iniciativa privada. El INAP también ha contribuido grandemente al proceso de formación del recurso humano público, pero también tiene saldos pendientes en materia de gestión administrativa, uno de los grandes rubros que debe atenderse, a nivel de trabajadores del Estado.

Finalmente, y con fines recreacionales, el Instituto de Recreación de los Trabajadores, IRTRA, es una entidad privada que establece como prioridad el desarrollo emotivo recreacional de los y las trabajadoras privadas, incentivando su competitividad, los valores y la unidad familiar, y fortaleciendo las relaciones empleador-empleado, en el marco de una convivencia fuera del trabajo. El IRTRA es un concepto de seguro social (club social) para la iniciativa privada, y constituye un gran aporte al desarrollo del trabajador guatemalteco.

## **E. Del marco normativo**

El marco normativo es otro de los grandes referentes dentro del proceso de investigación y permite identificar las obligaciones legales que las instituciones y

el Estado en general tienen para con el cumplimiento del derecho al trabajo. Dentro de los contenidos del presente estudio, se podrán encontrar los principales cuerpos normativos nacionales e internacionales que tienen relación directa o indirecta con el país y los derechos laborales. Estos marcos normativos, principalmente orientados por la Constitución Política de la República, establecen una serie de derechos y obligaciones para trabajadores y empleadores, que permiten la orientación jurídica de su cumplimiento en los centros o lugares de trabajo.

La relación normativa vinculante al derecho de trabajo, tiene la gran fortuna de contar con una de las más antiguas instituciones del derecho internacional, por demás reconocida y directamente vinculada a los derechos de trabajo. La Organización Internacional del Trabajo –OIT– ha establecido acuerdos internacionales que han sido suscritos y ratificados por el Estado de Guatemala y que por ende se consideran instrumentos jurídicos obligatorios para todos los guatemaltecos, además de que, establecen mecanismos de verificación para su cumplimiento con estándares e indicadores modernos, que regularmente hacen ver mal a Guatemala por su récord o historial de violaciones a los derechos humanos de los trabajadores.

Es importante hacer mención de que existen aún múltiples ausencias dentro del proceso de formulación de leyes para las y los trabajadores; sin embargo, es meritorio reconocer que Guatemala tiene una legislación muy amplia en materia de derecho laboral, desde la misma Constitución Política, hasta las normas reglamentarias de cada tema.

También se hace necesario identificar normativas que por su vigencia y temporalidad, debieran ser objeto de modificación o de creación de iniciativas modernas, a fin de comenzar un proceso de depuración legislativa o de deslegislación, que permita actualizar conceptos de acuerdo al derecho laboral comparado y que también permita al Estado cumplir con sus obligaciones fundamentales. A continuación se hace mención de la principal legislación laboral nacional e internacional aplicable a Guatemala según el Ministerio de Trabajo y Previsión Social.<sup>4</sup>

## LEYES CONSTITUCIONALES

- Constitución Política de la República de 1985
- Convenios internacionales ratificados por Guatemala
- Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad

---

4 Fuente: [www.mintrabajo.gob.gt](http://www.mintrabajo.gob.gt). Consultada en noviembre de 2007.

- Ley Electoral y de Partidos Políticos
- Ley de Emisión del Pensamiento
- Ley de Orden Público

### **LEYES ORDINARIAS**

- Código de Trabajo
- Código Penal
- Código Civil
- Ley de Servicio Civil
- Ley de Clases Pasivas del Estado
- Ley del Organismo Ejecutivo
- Ley de Salarios de la Administración Pública
- Ley de Consolidación Salarial
- Ley Reguladora del Aguinaldo
- Ley de Probidad y Responsabilidad de los Funcionarios Públicos
- Ley de Bonificación Anual para Trabajadores del Sector Privado y Público (bono 14)
- Ley de Dignificación del Magisterio Nacional
- Ley Orgánica del Presupuesto
- Ley del Organismo Judicial
- Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural
- Ley del Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor
- Ley de lo Contencioso Administrativo
- Ley de Protección de la Niñez y Adolescencia
- Ley de Sindicalización y Regulación de los Trabajadores del Estado
- Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
- Legislación Agraria Vigente en Guatemala
- Ley de Contrataciones del Estado de Guatemala
- Ley de Migración
- Ley de Desarrollo Social
- Código Municipal
- Bonificación Incentivo

### **REGLAMENTOS**

- Reglamento de la Ley de Servicio Civil
- Reglamento de la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado
- Reglamento del Funcionamiento Interno de la Junta Nacional de Servicio Civil
- Reglamento de la Jornada Única de Trabajo
- Reglamento de Pensiones por Grandes Servicios Prestados a la Patria o a la Comunidad
- Reglamento para el Disfrute y Cobro de Vacaciones del Magisterio Nacional
- Organización y Funcionamiento de la Junta Nacional de Servicio Civil
- Reglamento de Invalidez, Vejez y Supervivencia del IGSS

- Reglamento de Gastos de Viáticos del Organismo Ejecutivo
- Reglamento del Aguinaldo de los Empleados Públicos
- Reglamento para el Goce del Período de Lactancia
- Reglamento de Gastos de Viáticos para el Organismo Judicial
- Reglamento sobre Protección Relativa a Accidentes, Acuerdo 1002 y sus modificaciones
- Reglamento sobre la Recaudación de Contribuciones al Régimen de Seguridad Social, Acuerdo Numero 1,118
- Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado
- Reglamento de la Ley de Migración
- Reglamento para Permiso de Trabajo a Personas Extranjeras
- Reglamento para las Garantías de la Ley de Maquila

#### **ACUERDOS**

- Acuerdo Gubernativo No. 250-2006, Reglamento para Aplicación Convenio 182 OIT
- Acuerdo Gubernativo No. 112-2006, Reglamento de Protección Laboral de la Niñez y Adolescencia Trabajadora
- Acuerdo Gubernativo No. 221-94, Reglamento para el Trámite de Negociación, Homologación y Denuncia de Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo
- Acuerdo Gubernativo 15-69, sobre Licencia con Goce de Salario por Motivo de Enfermedad
- Acuerdo Gubernativo 528, Reglamento para Permiso de Trabajo a Personas Extranjeras

#### **CONVENCIONES**

- Convención Americana sobre Derechos Humanos

#### **ACUERDOS DE PAZ**

### **Listado de los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo –OIT– ratificados por Guatemala agrupados por materias**

#### **1. ADMINISTRACIÓN DEL TRABAJO**

- Convenio No. 63, 1938, Estadísticas de Salarios y Horas de Trabajo. Ratificado el 22 de junio de 1961. Publicado el 22-8-61. Denunciado al ratificar Convenio No. 160.
- Convenio No. 81, 1947, Inspección de Trabajo en la Industria y el Comercio. Ratificado el 28 de enero de 1952. Publicado el 11-2-52.
- Convenio No. 129, Inspección de Trabajo en la Agricultura. Ratificado el 20 de mayo de 1994. Publicado el 7-10-94.

- Convenio No. 144, 1976, Consultas Tripartitas para Promover la Aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo. Ratificado el 7 de febrero de 1989. Publicado el 16-3-89.
- Convenio No. 160, 1985, Estadísticas del Trabajo. Ratificado el 7 de febrero de 1989. Publicado el 6-3-89.

## **2. DESCANSO SEMANAL Y VACACIONES PAGADAS**

- Convenio No. 14, 1921, Descanso Semanal en las Empresas Industriales. Ratificado el 3 de mayo de 1988. Publicado el 11-8-88.
- Convenio No. 101, 1952, Vacaciones Pagadas en la Agricultura. Ratificado el 22 de junio de 1961. Publicado el 10-11-61.
- Convenio No. 106, 1957, Descanso Semanal en el Comercio y Oficinas. Ratificado el 10 de noviembre de 1959. Publicado el 19-12-59.

## **3. CATEGORÍAS ESPECIALES DE TRABAJADORES**

### **Gente del Mar:**

- Convenio No. 108, 1958, Documentos de Identidad de la Gente de Mar. Ratificado el 10 de noviembre de 1960. Publicado el 29-12-60.
- Convenio No. 109, 1958, Salarios, Horas de Trabajo Abordo y Dotación. Ratificado el 22 de junio de 1961. Publicado el 14-11-61.
- Convenio No. 112, 1959, Edad Mínima de Admisión al Trabajo de los Pescadores. Ratificado el 22 de junio de 1961. Publicado el 23-10-61.
- Convenio No. 113, 1959, Examen Médico de los Pescadores. Ratificado el 22 de junio de 1961. Publicado el 2-11-61.
- Convenio No. 114, 1959, Contrato de Encolamiento de los Pescadores. Ratificado el 22 de junio de 1961. Publicado el 24-10-61.

### **Personal de Enfermería:**

- Convenio No. 149, 1977, Personal de Enfermería. Ratificado el 9 de mayo de 1995. Publicado el 12-01-96.

### **4. EMPLEO Y RECURSOS HUMANOS**

- Convenio No. 88, 1948, Servicio del Empleo. Ratificado el 8 de enero de 1952. Publicado el 11-2-52.
- Convenio No. 96, 1949, Agencias Retribuidas de Colocación (revisado). Ratificado el 28 de enero de 1952. Publicado el 12-2-52.
- Convenio No. 122, 1964, Política de Empleo. Ratificado el 19 de agosto de 1988. Publicado el 19-10-88.

### **5. HORAS DE TRABAJO**

- Convenio No. 1, 1919, Horas de Trabajo en la Industria. Ratificado el 3 de mayo de 1988. Publicado el 11-8-88.
- Convenio No. 30, 1930, Horas de Trabajo en el Comercio y Oficinas. Ratificado el 22 de junio de 1961. Publicado el 25-8-61.

### **Grupos Vulnerables:**

#### **1. Personas con Discapacidad**

- Convenio No. 159, 1983, Sobre la Readaptación Profesional y el Empleo (personas inválidas). Ratificado el 05 de abril de 1994. Publicado el 18-07-94.

#### **2. Trabajo Infantil**

- Convenio No. 82, 1999, Las Peores Formas de Trabajo Infantil. Ratificado el 23 de julio del 2001. Publicado el 10-08-01.



## 6. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y DE TRATO

- Convenio No. 19, 1925, Igualdad de Trato entre Extranjeros y Nacionales en Materia de Indemnización por Accidentes de Trabajo. Ratificado el 22 de junio de 1961. Publicado el 24-8-61.
- Convenio No. 100, 1951, Igualdad de Remuneración. Ratificado el 28 de junio de 1961. Publicado el 21-9-61.
- Convenio No. 111, 1958, Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación. Ratificado el 20 de septiembre de 1960. Publicado el 26-10-60.
- Convenio No. 154, 1981, Negociación Colectiva. Ratificado el 29 de octubre de 1996. Publicado el 13-05-97.

## 7. LIBERTAD SINDICAL

- Convenio No. 11, 1921, Derecho de Asociación en la Agricultura. Ratificado el 3 de mayo de 1988. Publicado el 11-8-88.
- Convenio No. 87, 1948, Libertad Sindical y Protección del Derecho de Sindicación. Ratificado el 28 de enero de 1952. Publicado el 11-2-52.
- Convenio No. 98, 1949. Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva. Ratificado el 22 de enero de 1952. Publicado el 12-2-52.
- Convenio No. 141, 1975, Organizaciones de Trabajadores Rurales. Ratificado el 7 de febrero de 1989. Publicado el 16-3-89.

## 8. POLÍTICA SOCIAL

- Convenio No. 117, 1962, Normas y Objetivos Básicos de la Política Social. Ratificado el 7 de febrero de 1939. Publicado el 16-3-89.

## 9. PLANTACIONES

- Convenio No. 110, 1958, Condiciones de Empleo de los Trabajadores de las Plantaciones. Ratificado el 22 de junio de 1961. Publicado el 31-8-61.

## **10. PROHIBICIÓN DEL TRABAJO FORZOSO**

- Convenio No. 29, 1930, Trabajo Forzoso. Ratificado el 7 de febrero de 1989. Publicado el 16-3-89.
- Convenio No. 105, 1957, Abolición del Trabajo Forzoso. Ratificado el 10 de noviembre de 1959. Publicado el 19-12-59.

## **11. SALARIOS**

- Convenio No. 26, 1928, Métodos para la Fijación de Salarios Mínimos. Ratificado el 20 de abril de 1961. Publicado el 9-5-61.
- Convenio No. 94, 1949, Cláusulas de Trabajo en los Contratos Celebrados por las Autoridades Públicas. Ratificado el 28 de enero de 1952. Publicado el 12-2-52.
- Convenio No. 95, 1949. Protección del Salario. Ratificado el 28 de enero de 1952. Publicado el 12-2-52.
- Convenio No. 99, 1951, Métodos para la Fijación de Salarios Mínimos en la Agricultura. Ratificado el 22 de junio de 1961. Publicado el 13-10-61.
- Convenio No. 131, 1970, Fijación de Salarios Mínimos. Ratificado el 3 de mayo de 1988. Publicado el 11-8-88.

## **12. SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO**

- Convenio No. 161, 1985, Servicios de Salud en el Trabajo. Ratificado el 7 de febrero de 1989. Publicado el 6-3-89.

### **Dentro de la protección contra riesgos específicos:**

#### **a) Sustancias y agentes tóxicos**

- Convenio No. 13, 1921, Sobre la Cerusa (pintura). Ratificado el 05 de enero de 1990. Publicado el 27-07-90.

- Convenio No. 162, 1986, Utilización del Asbesto en Condiciones de Seguridad. Ratificado el 7 de febrero de 1989. Publicado el 6-3-89.
- b) Maquinaria**
- Convenio No. 119, 1963, Protección de la Maquinaria. Ratificado el 14 de febrero de 1964. Publicado el 6-3-84.
- c) Peso Máximo**
- Convenio No. 127, 1967, Peso Máximo de la Carga a Transportar por un Trabajador. Ratificado el 11 de mayo de 1983. Publicado el 23-11-83.
- d) Medio Ambiente**
- Convenio No. 148, 1977, Medio Ambiente de Trabajo (Contaminación del aire, ruido y vibraciones). Ratificado el 22 de febrero de 1946. Publicado el 27-05-96.

**Dentro de la protección en determinadas ramas de actividad:**

**a) Industrias de la Construcción**

- Convenio No. 62, 1937, Prescripciones de Seguridad en la Industria de la Edificación. Ratificado el 1 de noviembre de 1964. Publicado el 27-11-64. Denunciado al ratificar Convenio No. 167.
- Convenio No. 167, 1988, La Seguridad y la Salud en la Construcción. Ratificado el 07 de octubre de 1991. Publicado el 09-03-92.

**b) Comercio y Oficinas**

- Convenio No. 120, 1964, Higiene en el Comercio y Oficinas. Ratificado el 3 de octubre de 1975. Publicado el 5-11-75.

**13. SEGURIDAD SOCIAL**

- Convenio No. 118, 1962, Igualdad de Trato de Nacionales y Extranjeros en Materia de Seguridad Social. Ratificado el 21 de octubre de 1963. Publicado el 25-11-63.

#### **14. TRABAJO DE LAS MUJERES**

- Convenio No. 45, 1935, Trabajo Subterráneo (mujeres). Ratificado el 07 de marzo de 1960. Publicado el 30-03-60.
- Convenio No. 89, 1948, Trabajo Nocturno de las Mujeres (revisado). Ratificado el 22 de enero de 1952. Publicado el 11-02-52.
- Convenio No. 103, 1952, Protección de la Maternidad. Ratificado el 7 de febrero de 1989. Publicado el 16-3-89.

#### **15. TRABAJO DE LOS MENORES**

##### **Edad Mínima:**

- Convenio No. 10, 1921, Edad Mínima en la Agricultura. Ratificado el 3 de mayo de 1938. Publicado el 11-8-88. Denunciado al Ratificar Convenio No. 138.
- Convenio No. 15, 1921, Edad Mínima de Admisión de los Menores al Trabajo en Calidad de Pañoleros o Fogoneros. Ratificado el 7 de febrero de 1989. Publicado el 16-3-89. Denunciado al Ratificar Convenio No. 138.
- Convenio No. 58, 1936, Edad Mínima Trabajo Marítimo (revisado). Ratificado el 16 de octubre de 1961. Publicado el 29-2-62.
- Convenio No. 59, 1937, Edad Mínima en la Industria (Revisado). Ratificado el 7 de febrero de 1989. Publicado el 16-3-89.
- Convenio No. 138, Edad Mínima de Trabajo. Ratificado el 27 de abril de 1990. Publicado el 21-01-91.

##### **Examen Médico**

- Convenio No. 16, 1921, Examen Médico de los Menores (trabajo marítimo). Ratificado el 7 de febrero de 1989. Publicado el 16-3-89.
- Convenio No. 77, 1946, Examen Médico de los Menores en la Industria. Ratificado el 28 de enero de 1952. Publicado el 11-2-52.

- Convenio No. 78, 1946, Examen Médico de los Menores en Trabajos no Industriales. Ratificado el 28 de enero de 1952. Publicado el 11-2-52.
- Convenio No. 124, 1965, Examen Médico de los Menores en Trabajos Subterráneos. Ratificado el 7 de febrero de 1989. Publicado el 16-3-89.

### **Trabajo Nocturno**

- Convenio No. 79, 1946, Trabajo Nocturno de los Menores en Trabajos no Industriales. Ratificado el 28 de enero de 1952. Publicado el 11-2-52.
- Convenio No. 90, 1948, Trabajo Nocturno de los Menores en la Industria (Revisado). Ratificado el 28 de enero de 1952. Publicado el 11-2-52.

### **16. TRABAJADORES MIGRANTES**

- Convenio No. 97, 1949, Trabajadores Migrantes (Revisado). Ratificado el 28 de enero de 1952. Publicado el 11-2-52.

### **17. TRABAJADORES INDÍGENAS**

- Convenio No. 50, 1936, Reclutamiento de Trabajadores Indígenas. Ratificado el 7 de febrero de 1989. Publicado el 16-3-89.
- Convenio No. 64, 1939, Contratos de Trabajo de Trabajadores Indígenas. Ratificado el 7 de febrero de 1989. Publicado el 16-3-89.
- Convenio No. 65, 1939. Sanciones Penales Trabajadores Indígenas. Ratificado el 22 de junio de 1961. Publicado el 19-11-61.
- Convenio No. 86, 1947, Duración Máxima de los Contratos de Trabajo de los Trabajadores Indígenas. Ratificado el 28 de enero de 1952. Publicado el 11-2-52.
- Convenio No. 104, 1955, Abolición de las Sanciones Penales a los Trabajadores Indígenas. Ratificado el 3 de mayo de 1986. Publicado el 11-8-88.
- Convenio No. 169, 1989, Pueblos Indígenas y Tribales. Ratificado el 5 de junio de 1996.

Para concluir con el concepto básico de los entes normativos, la especificación de derechos reconocidos por leyes o reglamentos no tiene la misma relación de ejecución o cumplimiento de dichas leyes, especialmente por parte de empleadores y empleados, cuya conducta difícilmente puede ser sancionada por órganos de control judicial, pues a pesar de contar con la legislación adecuada, muchas veces éstos ven disminuidas sus capacidades por razones de personal, espacio y tiempo de resolución.

La administración de justicia y sus respectivos índices de justicia laboral son ampliamente conocidos por su notorio rezago en la resolución de casos, tanto individuales como colectivos; sumado a ello la voluntad de las partes, que utilizan muchas veces al sistema normativo como escudo jurídico para el retardo malicioso de los procesos, o bien para encontrar pequeñas falencias o lagunas legales que permitan ganar casos a costa del sistema de justicia en general.

Este estudio, en su formato de causalidades básicas y con fundamento en los elementos de estudio ya identificados, esencialmente hace ver que una de las causas por las que el Estado está incumpliendo su derecho al trabajo, es precisamente la situación de los procesos judiciales en materia de derecho laboral, por lo que será en ese apartado donde se desarrolle a profundidad el tema.

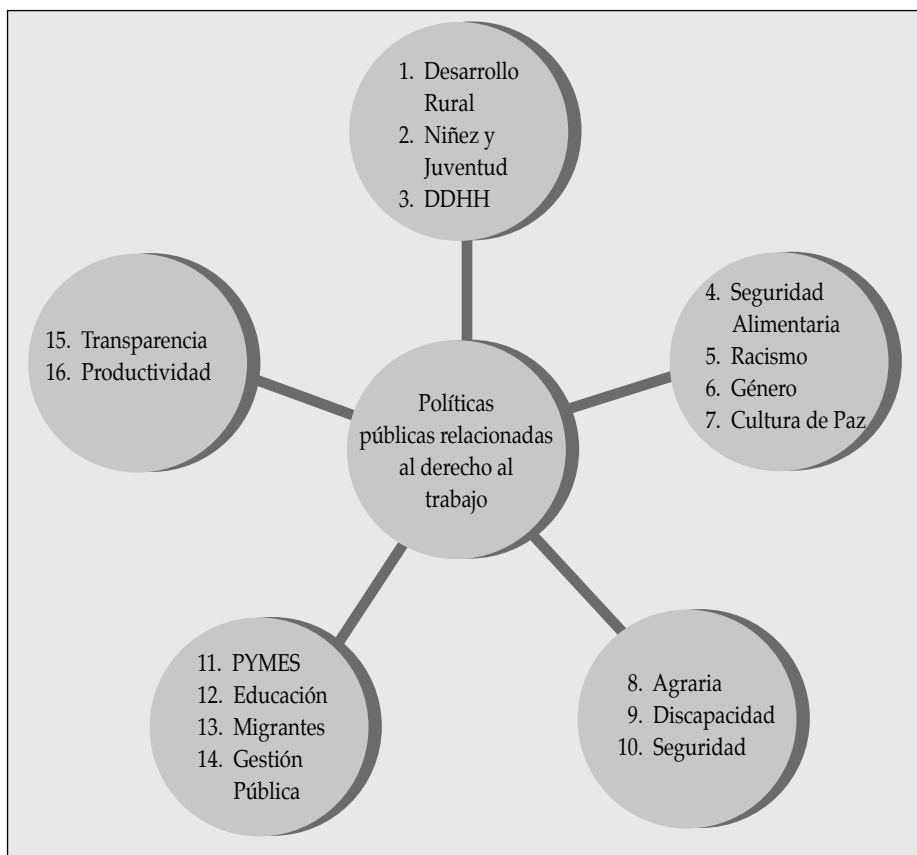
## **F. De las políticas públicas**

Otro de los factores de referencia muy importantes para esta investigación, fue el establecimiento y verificación de políticas públicas en materia del derecho al trabajo y su protección. Las políticas públicas son reconocidas como elemento metodológico por excelencia para el desarrollo de acciones prioritarias para los países, y sin las cuales, la orientación o camino a seguir en estos temas de tanta importancia, realmente es nula. Por ello, es imprescindible conocer y valorar los esfuerzos que pudieran existir en materia de políticas públicas y además evaluar si ha existido algún impacto dentro de la ejecución de estas políticas a nivel nacional o bien, si ha sido focalizado en alguna área determinada.

La Secretaría de Programación y Planificación de la Presidencia de la República –SEGEPLAN– es la entidad encargada de la coordinación en la elaboración de políticas públicas y además, del monitoreo de las mismas. Por ello, esencialmente se hizo un estudio básico sobre las políticas públicas que tuvieran una necesaria y clara relación con el derecho al trabajo, resaltando esencialmente que no existe para el país una verdadera política pública en materia de empleo, situación que agrava la sostenibilidad

de programas y proyectos que se han desarrollado y que, con algún grado de éxito, han avanzado o contribuido al desarrollo laboral del país.

Existen más de 40 políticas públicas establecidas en Guatemala; algunas de ellas desde los organismos de Estado, otras desde las perspectivas sectoriales. Inclusive, algunas de ellas se han internacionalizado, como la política económica internacional, o bien la de migrantes. Sin embargo, las políticas consultadas tienen una muy leve implicación o variación con incidencias de respeto a los derechos laborales, y quizá, en su concepción general, puedan incluir estos preceptos, como es el caso de la educación en derechos humanos, o bien la productividad; algunas inclusive lo abordan desde la perspectiva transversal, como el género, la niñez y el racismo. Sin embargo, en su intento por transversalizar estos temas, el derecho laboral se ha ido poco a poco invisibilizando, de tal manera que cuando se procede a su ejecución o evaluación de cumplimiento, el tema casi nunca es abordado con la propiedad del caso.



Fuente: Elaboración propia.

## G. De los derechos humanos

Siendo ésta una investigación de tipo social y especializada, es naturalmente importante resaltar los elementos generales y básicos en materia de derechos humanos. Será importante determinar, en la sección de metodología, la categorización que se realizó con esta base técnica, teniendo en cuenta la necesidad de tomar muestreos y determinantes para las variables con índices de género, niñez, etnia, edad y condición económica. Estos determinantes serán expuestos posteriormente; sin embargo, se hace relevante mencionarlo en este apartado, como medida referencial al estudio presentado.

El derecho al trabajo puede ser identificado formalmente como un derecho de índole pública, pero con características varias (mixto, social, de desarrollo, cultural, etc.), según las nuevas tendencias modernas que pretenden estigmatizar dicho derecho. Sin entrar a una elaboración genérica, semántica o teórica, el derecho al trabajo se convirtió en el principal elemento y foco de estudio como condicionante de las metodologías aplicadas para la investigación. Es decir, sin la determinación propia de un derecho al trabajo que es un derecho humano y que pertenece al ser humano, no es posible endilgarle obligaciones de ningún tipo a una sociedad o a un gobierno (Estado) y con ello, encontrar un desarrollo simple de una de las más grandes y antiguas necesidades básicas de los habitantes de todo el mundo.

En tal virtud, el derecho al trabajo, además de su aspecto social, jurídico o personal, se convierte en un derecho humano individual, de naturaleza económica, del cual deriva una serie de condicionamientos para el desarrollo de las personas. No sólo se establece el tema de un sustento diario para la alimentación o bien la recopilación de dinero para otros enseres y gastos vinculantes (educación, salud, transporte, vivienda, etc.), sino que también se orienta hacia dos áreas tangibles de todo país, y que para Guatemala son altamente necesarias y urgentes de retomar con toda la fuerza de las políticas de Estado. La primera es la condición de la dignidad de la persona. Este derecho vinculante se obtiene con la generación de empleo y con la conceptualización de obtener un trato sano en la prestación de un servicio o en la elaboración de un producto, a cambio de una retribución. Este pacto entre personas, de los más antiguos conocidos en el mundo y con su antecedente histórico en el trueque, lleva a la segunda condicionante: el desarrollo productivo de cada país. Este desarrollo productivo tiene una cadena de valor determinante para las personas y para el propio Estado, donde se juegan ideas como el consumo, la productividad, el valor económico y los satisfactores sociales. Sin este elemento, descrito gráficamente a continuación, no podría existir desarrollo en ningún lugar del mundo.



### Cadena lógica de valor



### III. METODOLOGÍA

La metodología de investigación es la formulada en el protocolo de investigación. En primera instancia, se describe como una investigación cualitativa y cuantitativa, derivado de que como referencia metodológica se realizó un método cuantitativo para valorizar aspectos cualitativos. Una encuesta formulada a una población media de 30 personas, sirve de asidero para el establecimiento valorativo-cuantitativo del estudio.

Seguidamente, la investigación utiliza el método de análisis descriptivo, es decir, utiliza la recopilación de información documental, personal y electrónica, para poder desarrollar el proceso analítico y con ello concluir de la forma indicada. El proceso descriptivo incluye la consideración institucional y normativa, además de otros estudios de progreso en materia de derecho laboral, y los informes de entidades internacionales que suman esfuerzos en el análisis de los derechos laborales en Guatemala.

#### A. Recopilación de información

El proceso de recopilación de información consistió en el análisis de la teoría laboral, principalmente guatemalteca, pero también de algunas experiencias y disertaciones laborales, con base en las cuales se podía sustentar la enumeración de las verdaderas necesidades de la población en materia de derecho laboral. También se realizaron consultas por vía electrónica, especialmente en materia de estadísticas laborales en las páginas web del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, la SEGEPLAN, la OIT, el Organismo Judicial, entre otras.

Los textos físicos y electrónicos, así como las noticias de prensa escrita que se aportaron al proceso, constituyen no sólo la base de la investigación documental, sino además una actualización para la perfilación de los derechos laborales en Guatemala, en un rango comparativo con otros países.

La determinación del alcance y límites de la investigación también obligó a que el material recopilado versase exclusivamente sobre la temática abordada, evitando entrar a un proceso de vinculación indirecta de otros temas como la pobreza y la migración, a fin de no caer en el error metodológico de la entroposición de temas, la cual obliga a una nueva interpretación sustantiva de la investigación. Tomando en cuenta la temporalidad asignada a la investigación, los cuadros de referencia parecían ser innecesarios, y sopesando la profundidad de los temas, se descartaron convencionalmente, con el compromiso de realizar la sistematización de la información en forma directa.

Se utilizó también la metodología del acercamiento personal, mediante un proceso de calidad y otro de cantidad. La utilización de la metodología de encuestas y entrevistas, fue considerada necesaria y casi obligada, ante la necesidad de corroborar información recabada en textos físicos y electrónicos, que muchas veces representan voces institucionales, liberales o ideológicas, según el caso. Por otro lado, la influencia individualista de autores y funcionarios obliga siempre a la verificación de la información de manera directa, considerando idóneo el uso de ambos métodos.

Al utilizar la metodología de la entrevista, se ha hecho uso de una técnica libre de interrogatorio práctico y sencillo, esperando que sea el momento de las repreguntas en donde se obtenga la mayor cantidad de información vinculante al tema. Este proceso tiene varias etapas; la primera fue desarrollar un instrumento modelo de encuesta, que permitió delimitar los objetivos del mismo, en un lenguaje pertinente a la investigación y al grupo objetivo. Con esto definido, el segundo paso consistió en la integración de un grupo objetivo a quien se le pudiera realizar la encuesta, habiéndose seleccionado para esta investigación el criterio temático, es decir, el entrevistar a profesionales especializados en sus distintos campos de acción, pero que tuvieran vinculación formal con el tema a investigar. Otros criterios fueron utilizados de manera secundaria, como un proceso de aseguramiento de la calidad de la información o bien la demarcación particular que se requiere para la aseveración y el cumplimiento eficaz de los objetivos de la entrevista. Así, los criterios de experiencia y conocimiento particular del tema, fueron los siguientes a ser determinados.

Por virtud de los criterios anteriormente establecidos, se identificaron temáticas separadas; la primera de ellas, la económica, desde la perspectiva de la iniciativa

privada y con una orientación financiera, que permitiera un análisis cualitativo del tema del derecho laboral. La experiencia no pesó tanto en este sujeto entrevistado, pero privó su amplio conocimiento de las estructuras del Estado y su participación como iniciativa privada en el marco de los cambios institucionales que se han realizado en el Organismo Ejecutivo.

Seguidamente se sugirió la temática sociológica, que unida a la psicológica, hizo que nuestra entrevistada tuviera a bien vincular el proceso del derecho laboral o de trabajo, con fuentes de la persona humana y con la motivación de desarrollar cambios en el individuo para su mejor planteamiento como norma de conducta interna. Además de la experiencia organizativa y dentro del Organismo Judicial, permitió establecer una visión de la justicia y de sus calendarios pendientes de cumplimiento.

Dentro de este marco social, también se orientó la búsqueda de la opinión de un experto en materia de recursos humanos, quien se ha desenvuelto en procesos de revisión de normas laborales, incentivos, desarrollo organizacional y del talento humano. Este rango de especialidad motivó que la respuesta del entrevistado tendiera a sugerir cambios de fondo para lograr que el propio Estado cumpla con los indicadores de resultados para el derecho al trabajo.

Finalmente, se procedió a entrevistar a un profesional de las ciencias jurídicas y sociales, con el previo conocimiento de que la formación en derecho obliga al análisis de la práctica diaria en el litigio u otras similares, así como al ordenamiento de las ideas generadas por los conocimientos *in situ* de las situaciones. El entrevistado se ha involucrado durante muchos años en la docencia en esta materia, y ha participado en instituciones públicas que por mandato legal tienen al derecho laboral, como agenda de cumplimiento.

El modelo de encuesta definido y respondido es el siguiente:

**ENTREVISTA ESPECIALIZADA  
GUATEMALA, SEPTIEMBRE DEL 2007**

Nombre: \_\_\_\_\_

Se le solicita que responda a las siguientes preguntas de acuerdo a su conocimiento y experiencia en la temática.

1. ¿Cuáles son las principales obligaciones del Estado en materia del derecho al trabajo?
2. ¿Cuál es la política de empleo que tiene el actual Gobierno?
3. ¿Cómo considera la legislación laboral de Guatemala?
4. ¿Podría identificar las tres (3) principales causas de violaciones al derecho al trabajo en Guatemala?
5. ¿Cómo podrían los procesos laborales ser más expeditos en beneficio de la población?
6. ¿Cree usted que el Estado es responsable por la violación de los derechos laborales en Guatemala?

También se utilizó como método investigativo cuantitativo, una encuesta con las siguientes características:

- Cuestionario cerrado
- Límite de preguntas: 10
- Población objetivo: PEA no mayor de 50 años que sepan leer y escribir
- Número de encuestados: 30
- Máximo de respuestas: variables promedio de 3 por pregunta
- Conclusión: tabulada individualmente por pregunta

Esta encuesta sirvió de base fundamental para la medición corroborativa de las distintas formulaciones teóricas y de las aseveraciones de las entrevistas realizadas. Sin duda alguna, metodológicamente es la mejor herramienta para la obtención de información cruzada especialmente en cuanto a la temática abordada. No requiere especialidad alguna, sino simplemente la disposición de responder efectiva y honestamente.

El siguiente es el modelo de encuesta diseñado, resaltando el elemento de género incluido en la parte introductoria, del documento.

**ENCUESTA LIBRE**  
**Población base de 30 personas**  
**GUATEMALA, SEPTIEMBRE DEL 2007**

Se le solicita que escoja una selección de las siguientes preguntas de acuerdo a su conocimiento y experiencia en la temática. Para efectos de la encuesta se utilizará el género masculino, pero se entiende la utilización de equidad de género para las respuestas.

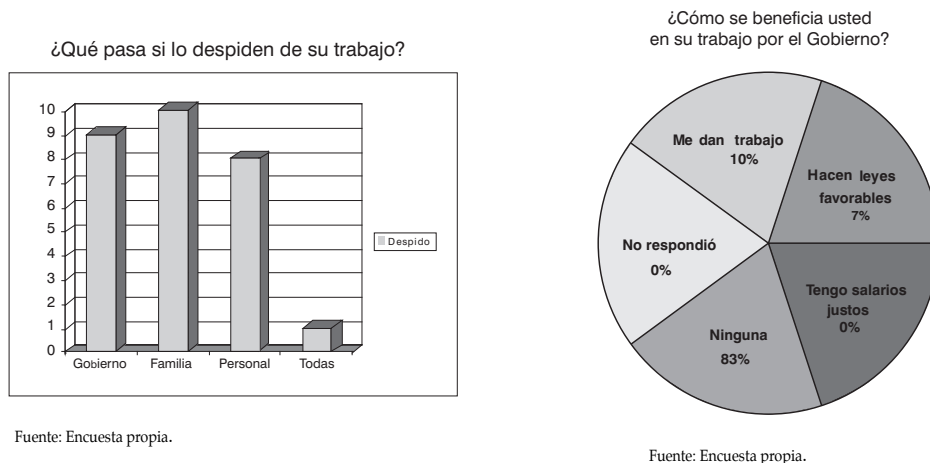
1. ¿Cómo se beneficia usted de las acciones del gobierno en materia de trabajo?
  - a) Me consiguen trabajo
  - b) Hacen leyes favorables al trabajador
  - c) Me pagan salarios justos
  - d) Ninguna
  
2. ¿Cuánto cree usted que el Estado vela por sus derechos laborales?
  - a) Mucho
  - b) Poco
  - c) Nada
  
3. ¿Trabaja usted en algo que le gusta?
  - a) Mucho
  - b) Poco
  - c) Nada
  
4. ¿Recibió capacitación para hacer el trabajo que hace actualmente?
  - a) Mucho
  - b) Poco
  - c) Nada

5. ¿Está de acuerdo con el salario que recibe por lo que trabaja?
  - a) Mucho
  - b) Poco
  - c) Nada
  
6. ¿Cuánto confía usted en el Estado para solucionar sus problemas en su trabajo o cuando es despedido?
  - a) Mucho
  - b) Poco
  - c) Nada
  
7. ¿Qué pasa si lo despiden de su trabajo?
  - a) Acudo al Gobierno para conseguir otro
  - b) Me dan prestaciones de ley
  - c) Tengo ahorros o la familia me ayuda
  - d) Todas las anteriores
  - e) Ninguna de las anteriores
  
8. ¿Cree que el salario mínimo es justo en el país?
  - a) Mucho
  - b) Poco
  - c) Nada
  
9. ¿Cree que existe violación de derechos laborales para los trabajadores sindicalizados?
  - a) Mucho
  - b) Poco
  - c) Nada
  
10. En un orden de 1 (mejor) al 5 (peor) diga cuáles serían sus preferencias laborales:
  - Mejor salario \_\_\_\_\_
  - Trato justo \_\_\_\_\_
  - Estabilidad \_\_\_\_\_
  - Capacitación \_\_\_\_\_
  - Jubilación \_\_\_\_\_

¡MUCHAS GRACIAS!

Utilizando los métodos de formulación y presentación de resultados, las encuestas fueron objeto de tabulación directa e individual, no bajo el criterio no de integrar sus resultados, sino de un análisis formal y completo que debe hacerse de cada uno de los temas abordados; por ello, la amplia gama de temas seleccionados para sus respuestas.

Una metodología clara de explicación se modela a continuación:



## B. Análisis metodológico

El propósito de la elaboración de métodos de recolección de información variada, –en el caso del presente estudio, desde la incorporación de textos sustantivos, legislación comparada, páginas electrónicas, documentos referenciales de entidades internacionales, entrevistas profesionales y encuestas abiertas–, es el enriquecimiento y la comprobación de las hipótesis o los planteamientos de problemas que se realicen dentro de las investigaciones.

El resultado de este proceso investigativo de recopilación se obtiene del estudio analítico comprensivo de la información realizado mediante modelos comparativos dentro de las estructuras del marco general del tema “el incumplimiento del derecho laboral por el Estado”, a fin de poder concluir, con fundamento en determinadas resoluciones que pueden o no incluir todas las variables sometidas, pero que sí deben

incluir los elementos de estudio planteados desde su origen. Esto permitirá que la investigación sea científica e integrada, y no un esfuerzo técnico e incompleto.

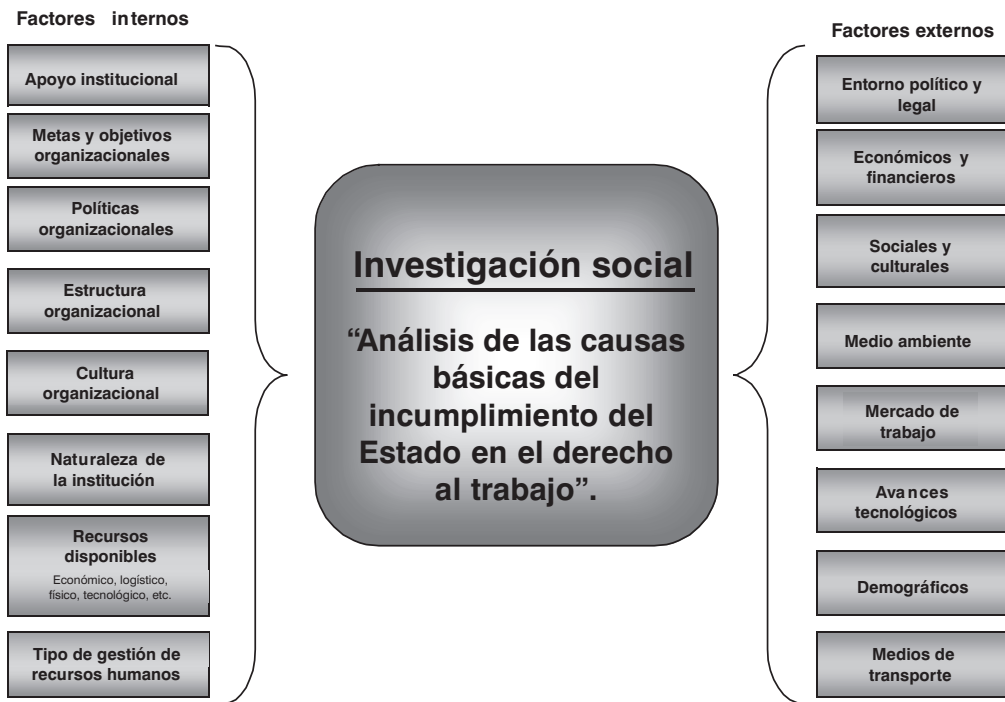
La verificación de la información mediante estadísticas simples también prueba o delimita ciertos aspectos fundamentales de la investigación, sometiéndola a una modalidad interna de reconocimiento informativo que puede sustancialmente modificar los resultados.

Como punto medio del proceso analítico, deben tomarse en cuenta los aspectos, situaciones o contextos que se han narrado ya en el marco de referencia. Sin embargo, como esta medida técnica obliga a la corroboración, de nuevo se establecen modificaciones en caso de que el marco referencial no sea sustancialmente comprobado o bien sea funestamente desmentido. Por ello, el proceso analítico incluye los marcos legales e institucionales ya mencionados, además del elemento humano (derivado de la experimentación), como valores intrínsecos de la investigación científica, puesta en conjunción con la investigación social.

Finalmente, se considera importante reiterar la alta necesidad de un análisis transversal en materia de derechos humanos (general), pero también sectorialmente ilustrado, como es el caso de la niñez, el género y la población de diferentes etnias.

A continuación se muestra un modelo del proceso analítico seguido, con consideración de la información sistemáticamente recopilada y comprobada:





#### IV. CAUSAS BÁSICAS DEL INCUMPLIMIENTO DEL ESTADO EN EL DERECHO AL TRABAJO

##### A. Los ejes de la investigación

Durante el proceso de investigación, se comenzó delimitando un marco de referencia que incluyera al protocolo de investigación y sus variaciones, y un análisis FODA que permitiera asentar al investigador en el proceso y que a su vez estableciera las bases para la elaboración de instrumentos de investigación que pudieran ser interpretados contextualmente. Este marco de referencia incluyó la institucionalidad guatemalteca (o la que se presume existente), el marco jurídico extenso tanto nacional como internacional, una gama de políticas públicas relacionadas o vinculadas al derecho al trabajo, –aunque no se pormenorizó al respecto–, y finalmente, el marco de los derechos humanos como "capa" que cubre todo el análisis investigativo social.

Derivado de ello, también se identificaron metodológicamente algunas circunstancias, ejes, elementos y variables de este trabajo, especialmente contando con

la colaboración de los entrevistados y entrevistadas, quienes trasladaron su información conforme a su propio criterio y experiencia, señalando aquellas falencias y aciertos en cuanto al cumplimiento, por parte del Estado, de sus obligaciones. A ello se aunó el elemento cuantitativo de las encuestas y sus resultados, para que complementara las respuestas técnicas recibidas de parte del grupo entrevistado. Su sistematización y tabulación informativa está lista y conforma la técnica estadística de investigación, lo que garantiza su contenido. Luego, se procedió a delimitar los cuatro grandes elementos de estudio circunscribiéndose específicamente al análisis de estos elementos como prioridad en los resultados esperados. Seguramente, con más tiempo y recursos, se podrá profundizar aún más en la actividad investigativa, recogiendo aquellas variables y elementos de estudio que no hubo posibilidad de incluir en esta investigación. Sin embargo, debe tomarse en consideración que el desarrollo de los ejes ya enunciados, generó las causas o razones del incumplimiento del Estado respecto al derecho al trabajo, lo cual constituye el objetivo final de este estudio.

A continuación se desarrollan los ejes:

### 1. *El régimen de salarios*

El régimen salarial debe ser, sin lugar a duda, el primero de los grandes elementos de estudio y de los ejes de trabajo para una investigación formal que pretenda establecer la causalidad del incumplimiento al derecho al trabajo por parte del Estado. Indudablemente, el salario, definido como la retribución económica o en especie como contraprestación de un determinado producto o servicio, mantiene su hegemonía por sobre los otros grandes e importantes temas del derecho laboral.

En Guatemala, el salario tiene sus distintos matices, pero puede circunscribirse a consideraciones básicas que permiten conocer la realidad del país, su economía fija y la inflacionaria, así como aspectos tales como los montos de la canasta básica y los rangos impositivos nacionales. Se puede comenzar, manifestando que un salario debe tener por lo menos las siguientes características considerativas: justo, a tiempo, directo y efectivo. El salario dignifica, según se menciona en las eternas obras literarias del campesinado<sup>5</sup>, pero además de proveer este insumo vital para el ser humano, también es importante que sea recíproco a la intensidad del trabajo realizado. Ello, principalmente porque se manifiesta muchas veces que “a igual trabajo, igual salario”<sup>6</sup> pero en realidad,

---

5 Manifiesto Comunista de 1920. Rusia.

6 Postulados del Código de Trabajo de Guatemala, 1948.

esta situación no es vinculante con la otra. Es decir, los denominados "salarios básicos" no cumplen en Guatemala (ni en muchas partes del mundo) con las condiciones de justicia requeridas. El impulso al salario mínimo, establecido mediante el Acuerdo Gubernativo 624-2006, tiene como premisa el establecer un pago no menor al ya indicado en dicho documento legal, para las actividades agrícolas y no agrícolas, en un intento abierto por lograr una compensación para los y las trabajadoras. Este salario mínimo determinado, ha sido múltiples veces señalado de insuficiente, especialmente cuando se hace relación a otros estudios, como la encuesta nacional de vida –ENCOVI– del año 2006, que indica que la canasta básica puede ser superada con un 250% del salario mínimo para la ciudad y un 175% del salario mínimo para el campo.<sup>7</sup> Este aspecto compensatorio no es muy fácil de aceptar, y por ello se han posibilitado una serie de elementos urgentes para su mejora.

La productividad y el desempleo surgen como conclusiones del aumento al salario mínimo, especialmente de aquellas empresas que no están formal o directamente subvencionadas por el Estado. Estas empresas, regularmente pequeñas y medianas, ven imposible que el salario se incremente sin que absorban pérdidas que regularmente no son constantes. Esto obliga a una natural y justa retribución del Estado como soporte de los inversores nacionales, pero este esfuerzo es sumamente limitado en un país cuyas prioridades se han convertido en diferentes campos de acción y que no permite que la rueda positiva surja con productos, tal y como sucede en los subsidios a empresas que tienen lugar en el extranjero.

Por su parte el Estado, mediante su Ley de Salarios de la Administración Pública, –normativa que ya no debiera ser aplicable por su antigüedad–, establece las condiciones para fijar los salarios de las y los servidores públicos, encomendando de forma anual su revisión y actualización al Presidente de la República, por medio de la Oficina Nacional de Servicio Civil. Esta revisión obedece a que el servidor público debe contar con incentivos y promociones para el adecuado desarrollo de sus funciones. En este rubro se encuentran maestros, doctores, administradores, abogados, secretarías, gerentes, etc. Desafortunadamente, este plan de salarios, a pesar de ser actualizado cada año conforme lo indica la ley, simplemente se adecúa a lo establecido en los acuerdos del salario mínimo, suprimiendo plazas si es necesario, para no caer en un ilícito laboral. Este supuesto debe enmendarse de forma inmediata, a fin de verificar que no se cometan otro tipo de abusos o bien que se presuma la comisión de actos de corrupción ya conocidos.

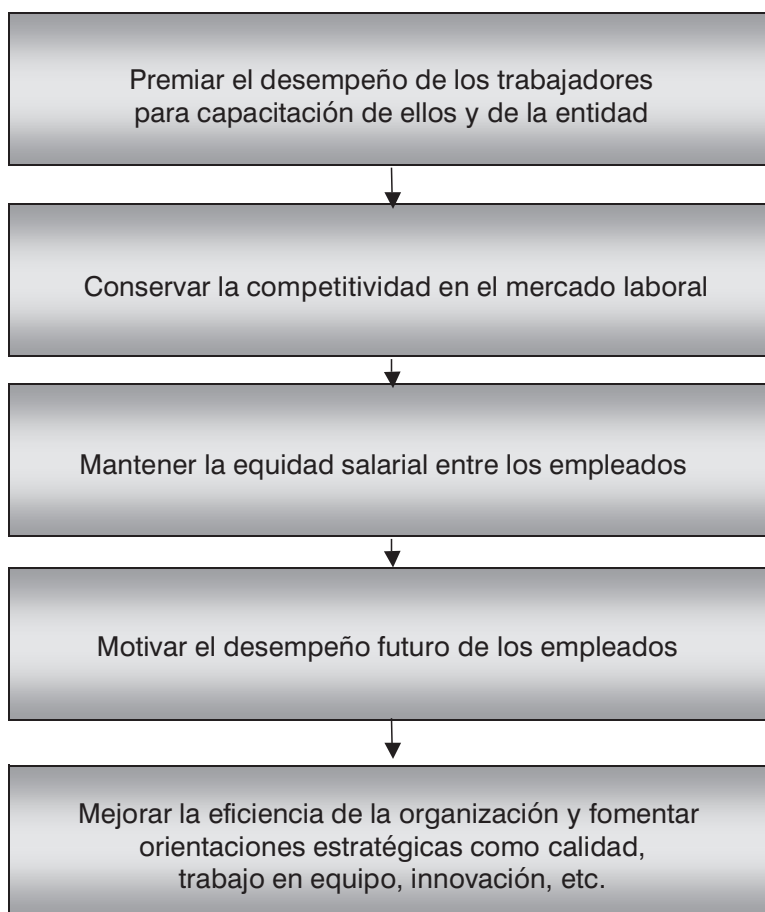
---

7 Ver ENCOVI-2006. [www.ine.gov.gt](http://www.ine.gov.gt). Consultada en octubre de 2007.

Los incentivos laborales no sólo deben ser parte de la propuesta para empleados públicos, sino además deben ser establecidos a nivel nacional, como un insumo general para las y los trabajadores del país.

A continuación se presenta una gráfica que indica objetivos claros en el proceso de salarios, beneficios y compensaciones:<sup>8</sup>

### Subsistema de compensación y beneficios



8 Fuente: *Propuesta de Fortalecimiento del Sistema de Servicio Civil para Guatemala*. Copre 2005.

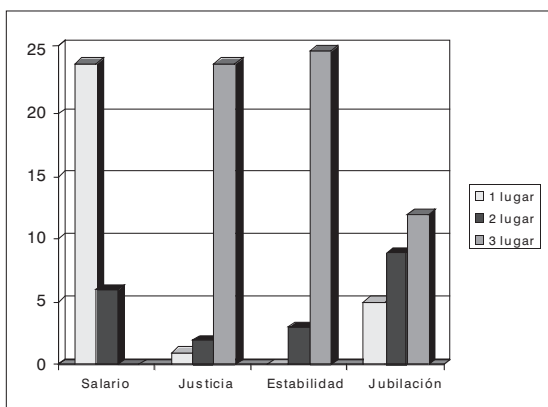
Otro de los elementos a tomar en cuenta en materia de salarios, es el cumplimiento del tiempo de entrega y la efectividad o inmediatez en obtenerlo. Esto está vinculado al proceso de derechos laborales, pero se establece con principal importancia, como consecuencia de lo necesario que es el salario diario, y que se ha comprobado que durante mucho tiempo los trabajadores, especialmente aquéllos del campo, no reciben con prontitud su estipendio y además son obligados a canjear parte del mismo por prendas o cosechas, sin que se manifieste su voluntad. Esto también obliga a la delimitación del deseo de trabajar dentro de las habilidades de cada persona, muchas veces obviando sus capacidades, pero privilegiando sus necesidades.

¿Cree que el salario mínimo es justo en el país?



Fuente: Encuesta propia.

¿Cuáles son sus preferencias laborales?



Fuente: Encuesta propia.

¿Está de acuerdo con el salario que recibe por lo que trabaja?



Fuente: Encuesta propia.

## 2. *La equidad (género, etnia y condición social)*

En el marco de los derechos humanos de todas las personas, es importante mencionar que existe un alto grado de discriminación por distintas razones. Durante los años de historia en Guatemala, este elemento era muchas veces olvidado o bien escondido, con el propósito de que no tuviera impacto social, pero los distintos cambios y evoluciones a nivel mundial originaron también en el país, el grito de denuncia por la discriminación y, en algunas veces, el propio racismo.

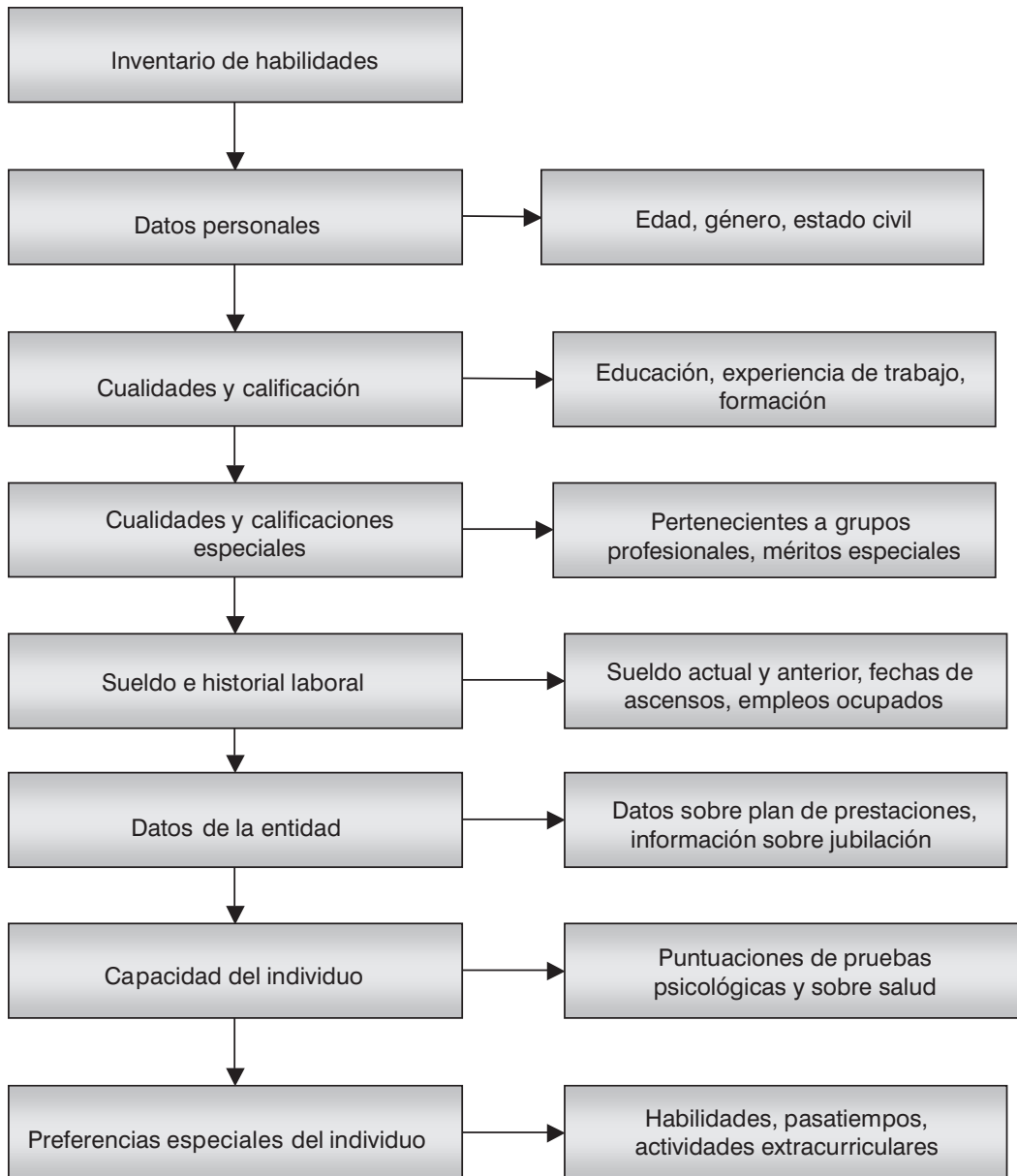
Las distintas causas de exclusión muchas veces minan las posibilidades o las capacidades de desarrollo de una función o de un puesto. Se duda de las capacidades o bien de los requisitos idóneos para su desarrollo y, por ello, se dificulta aún más la contratación de este tipo de personal.

Las mujeres, los ancianos, los niños y los pueblos mayas, garífunas y xincas, pues sufren cada vez más este proceso de aislamiento laboral; a pesar de gozar de una vida en convivencia laboral armoniosa, dentro de su comunidad, al salir de ella, sufren el ya conocido proceso de exclusión. Si bien los temas de racismo y de exclusión son cada vez más discutidos,<sup>9</sup> no ha sido posible aún hacer una vinculación directa al derecho laboral sin que se tenga que llegar a instancias judiciales o administrativas. La conciencia del guatemalteco y guatemalteca muchas veces requiere de una amortiguación legal para evitar que se cumpla la exclusión laboral, pero basta con que se identifiquen las estadísticas laborales en materia de género (trabajo urbano), para reflejar que hay una promisoriosa esperanza de cambio, aunque mínima, pero que promete el respeto y la tolerancia de todos y todas las personas, para desempeñar un trabajo determinado sin importar su raza, género o condición social.

A continuación se presenta una aproximación a lo establecido como habilidades netas y por competencias de los y las trabajadoras:

---

9 El delito de discriminación y de racismo están regulados en la legislación guatemalteca.



### 3. *El desempleo*

Entre los factores que más afectan a las economías del mundo se encuentran sin lugar a dudas los mecanismos de producción. Estos mecanismos de producción, como ya se ha indicado previamente, establecen una cadena de valor desde lo individual hasta lo nacional, pasando por dos aspectos de suma importancia para las personas y para la nación: la familia y la comunidad. La insostenible situación del desempleo es otro de los factores que afectan al país en materia de formalización de activos y de producción de insumos que permitan generar el desarrollo individual y colectivo. Varios factores inciden en este proceso, pero esencialmente se pueden indicar dos como los delimitantes del desempleo y subempleo.<sup>10</sup>

El primer gran factor lo constituye la falta de oferta y la mucha demanda que existe en el país. Esto no es más que la gran cantidad de personas que año tras año obtiene títulos de educación media (maestros, peritos contadores, bachilleres, etc.), o bien que egresa de las propias universidades, y a quienes no les es posible acceder a un trabajo digno que les represente suficientes ingresos para poder continuar con su desarrollo humano integral y el de su familia. Este elemento puede visualizarse desde muchas variables, pero la principal puede ser que no existe una política de empleo en el país impulsada por el Estado. El Estado tiene, por medio de sus instituciones públicas, programas y proyectos destinados al empleo (la bolsa electrónica de empleo es un ejemplo), pero éstos no gozan del respaldo presupuestario, técnico ni político necesario para su ampliación y formalización. Este precepto es quizá el más valioso de resaltar, pues los indicadores de población parecen expresar que las oportunidades de trabajo en el país se reducen cada vez más y que no quedan más que dos alternativas legales: emigrar o conseguir un puesto en la economía informal. Aquí también se pueden obtener conclusiones causales del proceso del incumplimiento del derecho al trabajo por parte del Estado, pues otra alternativa no legal, pero que cada vez más pareciera ser una variable a considerar, es la realización de actos delictivos como medio de vida. No puede ahondarse mucho sobre estos temas en el presente estudio (economía informal, migraciones e inseguridad), pero se recomienda su abordaje desde una perspectiva de continuidad en políticas investigativas sociales, en especial del derecho laboral.

---

10 El Instituto Nacional de Estadística –INE– está realizando actualmente una encuesta nacional de empleo, que emitirá resultados valiosos.



¿Trabaja en algo que le gusta?



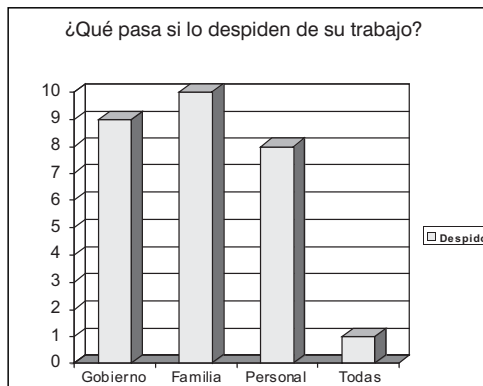
Fuente: Encuesta propia.

¿Cuánto confía en el Estado para una solución cuando lo despiden?



Fuente: Encuesta propia.

¿Qué pasa si lo despiden de su trabajo?

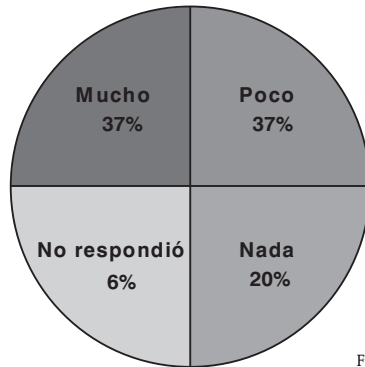


Fuente: Encuesta propia.

El segundo gran elemento a tomar en cuenta es la ausencia de una adecuada capacitación y tecnificación del recurso humano del país. Con la era globalización, y a pesar de que ya se ha hecho referencia a instancias como el INTECAP o el INAP, además de los programas privados de capacitación técnica y las más de nueve universidades del país, la mano de obra pareciera no estar lo suficientemente preparada para competir en esferas internacionales. Recientemente, durante el Segundo Congreso Laboral: Aspectos legales de la gestión humana, y dentro del marco de cumplimiento de las obligaciones derivadas del RD-CAFTA (Tratado de Libre Comercio entre Centro América, República Dominicana y Estados Unidos), se recalzó que la inadecuada calidad de la educación se traduce en personas no aptas para desempeñar puestos de trabajo acordes con las exigencias empresariales.

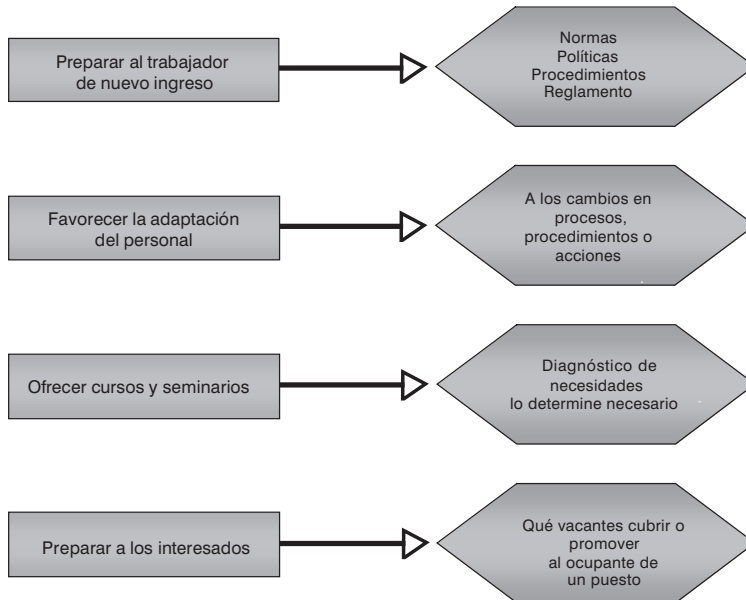
Esto significa que además del proceso educativo deficiente y sin cobertura total que Guatemala padece, no existe tampoco un programa de capacitación técnica suficientemente fortalecido y apoyado por el Estado, que permita que la masa crítica laboral se capacite y se encuentre lista para el reto que se le impone en la era moderna.

¿Recibió capacitación para hacer el trabajo que hace actualmente?



Fuente: Encuesta propia.

Las siguiente es una cadena de principios inspirados en la capacitación y tecnificación de los trabajadores:



#### 4. *Economía informal y migración*

Algunas de las consecuencias del denominado desempleo, constituyen los dos principales sostenes económicos del país. La economía informal es considerada como el 70% de los ingresos brutos que el Estado tiene en su manejo económico, dejando en un disminuido 30% aquellas actividades de desarrollo integral formal. El otro gran sostenedor de la economía guatemalteca esta conformado por las remesas familiares enviadas por migrantes, especialmente desde México y Estados Unidos. Estos dos rubros, la migración y la economía informal, tienen una causalidad básica, y es precisamente la falta de oportunidades dentro del país, además de la ausencia de condiciones laborales adecuados. Esto último, sin embargo, es más reducido en su interpretación técnica, pues también son conocidos los abusos y maltratos que reciben los guatemaltecos en tierras extranjeras, lo que no impide ni evita que la migración continúe. Es entonces el factor económico y la facilidad de oportunidades, lo que obliga a emigrar a los posibles e hipotéticos trabajadores de Guatemala.

Recientemente, en un esfuerzo importante, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social realizó una serie de talleres técnicos para la elaboración de una política de apoyo al migrante y al trabajador de la economía informal. Ese estudio tuvo como fase inicial, una encuesta de trabajadores informales en el país, cuyas cifras aún penden de validación estadística y técnica, pero que constituyen un insumo para los análisis que reflejan a la migración y a la economía informal como consecuencias del desempleo.

Según la referida encuesta,<sup>11</sup> existe más de medio millón de trabajadores informales en Guatemala, especialmente viviendo en la ciudad capital. Este mismo número de “informales”, como se les ha denominado, han manifestado en un 94% su intención de migrar hacia otro país, especialmente Estados Unidos. De igual forma, de los trabajadores que han regresado al país voluntaria o forzosamente, un 77% regresa a incorporarse a la economía informal. Es evidente entonces la vinculación formal de este tipo de resultados conjuntos, cuyo génesis es el desempleo y la falta de oportunidades dentro del país.<sup>12</sup>

---

11 Departamento de Estadísticas Laborales del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

12 Ver anexos en el documento electrónico.

## 5. *Los derechos laborales*

Los derechos laborales han sido, desde la época de las revoluciones mexicana y rusa, así como en la Constitución de Weimar (Alemania) de 1919, uno de los factores más importantes de conquista en materia de derechos económicos y sociales de las personas. En Guatemala, los derechos laborales han sido establecidos en los marcos normativos principales, ya explicados durante el marco de referencia de este estudio. Su connotación constitucional es indudable, al establecer una serie de artículos desarrollados que permiten establecer los límites y responsabilidades de y a favor de las y los trabajadores del país. Aunado a ello, y como resabio de la Revolución llevada a cabo a mediados del siglo anterior, en 1948 se promulgó el Código de Trabajo, mismo que cuenta con postulados y normativa que, para su época e inclusive en la actualidad, constituye una recopilación de ideas jurídicas de protección laboral. Durante los últimos años, las leyes laborales y los tratados internacionales de la OIT han sido objeto de aprobación, estableciendo regulación particular, tal y como se describió en el apartado normativo del marco de referencia.

Con el referido antecedente de explicación normativa, podemos concluir que en materia de leyes, Guatemala efectivamente pareciera contar con una cobertura en sentido positivo, especialmente en el rango constitucional e internacional de las leyes mencionadas. Sin embargo, existen algunas normas que, aun cuando las leyes generales se mantienen vigentes, las particulares pareciera que requieren de una actualización y mejora, según las necesidades temáticas.

Efectivamente, la elaboración o ratificación de leyes no constituye en sí una causa de incumplimiento en materia de derechos laborales, pero su implementación ineficiente y el juzgamiento con base a ellas, sí. Se enfrenta entonces un problema no de normas, sino de instituciones, procesos, voluntades y principalmente, de personas. Estas máximas lo que pretenden es explicar que son las personas y los lugares de trabajo los que requieren un cambio o bien los que generan las causas para que el Estado no pueda cumplir con las obligaciones que le corresponden.

Inicialmente se hizo el estudio del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, institución que cuenta, dentro de sus múltiples dependencias, con la Dirección General de Trabajo y con la Inspección General de Trabajo. Estas dos dependencias son las entidades administrativas encargadas de la relación laboral entre empleados y empleadores, y las que verifican el cumplimiento de las obligaciones legales en materia de derechos laborales en Guatemala.

Estos derechos laborales, en la primera fase administrativa y en la materia directa con la relación de trabajo, han sido objeto de una serie de incumplimientos legales y de violaciones. Durante más de cincuenta años, las relaciones laborales han recorrido un infructuoso camino por medio de la inspectoría laboral, entidad que no cuenta con el personal calificado ni suficiente para lograr la verificación de las garantías mínimas laborales que permitan a los trabajadores una condición digna de trabajo.

Las funciones que determina la ley para la Inspección General de Trabajo, son las que al final se consideran como las principales causas de incumplimiento en materia laboral. Sin embargo, detrás de ello se esconde una realidad nacional que permite evidenciar que existe poco o nulo interés del Estado por mejorar estas condiciones públicas. El poco apoyo político y presupuestario, además de no estar enfocado en soluciones de corto, mediano y largo plazo, constituyen los grandes referentes para evitar que el Estado cumpla con sus obligaciones y con ello, que por acción u omisión, cometa dicho incumplimiento.

La Inspección General de Trabajo cumple dos grandes roles. El primero es el de ser la unidad administrativa encargada de verificar el cumplimiento de normas, reglamentos y manuales de trabajo de las empresas, para con sus trabajadores. Esto significa inclusive, hacer verificaciones *in situ* que permiten detectar, obligar y sancionar a las empresas que incumplen con estos mandatos. Sin embargo, dicha labor se convierte en inconsistente, toda vez que el personal no cuenta con el empoderamiento jurídico necesario para imponer la sanción administrativa correspondiente y se limita a la amonestación verbal o escrita, lo que permite que los malos empleadores impugnen las resoluciones y ello se convierta en un proceso administrativo de larga duración. Al final, si pierde el caso, al empleador sólo se le impone una multa mínima.

Esta función verificadora de la Inspección de Trabajo implica también un incentivo de las quejas de los trabajadores, logrando que la función pública accione con un mandato jurídico contra dichas empresas. Esto, sin lugar a dudas, es un gran esfuerzo, pero no constituye un elemento suficiente para lograr que el Estado cumpla con la obligación que la Constitución y las leyes le imponen: velar por el derecho al trabajo de todos.

La segunda gran función de la Inspección General de Trabajo es la mediación administrativa-procesal en los casos colectivos o individuales sobre eventuales procesos judiciales. Es decir, que la referida Institución funciona como un filtro del proceso legal, que en más de un 80% llega de todas formas a juicio tras el fracaso de la conciliación, y dada la preferencia de las partes por acudir al órgano jurisdiccional competente.

Este proceso de “conciliación” también se convierte en una de las grandes causas de incumplimiento del derecho laboral en Guatemala, pues aunque los esfuerzos se centran en el reclamo de los derechos mínimos de los trabajadores, las estadísticas centrales y los promedios de las actuaciones, no rinden el resultado positivo esperado sino por el contrario, han existido quejas que permiten entender que el tercero mediador (la Inspección General de Trabajo) prefiere sugerir a los trabajadores aceptar las condiciones de los empleadores, y con ello evitar ir a juicio. Sin lugar a dudas, este proceso de conciliación, nada tutelar de los trabajadores,<sup>13</sup> obliga en múltiples oportunidades al trabajador a ceder a sus pretensiones, o a un porcentaje de ellas, y constituye una violación flagrante al proceso administrativo previo al proceso judicial.

Una vez establecidas ambas circunstancias, puede entonces resumirse que una de las causas del incumplimiento del derecho al trabajo por parte del Estado, es la debilidad institucional de sus oficinas públicas encargadas del fortalecimiento y verificación del cumplimiento de los derechos laborales de los trabajadores.

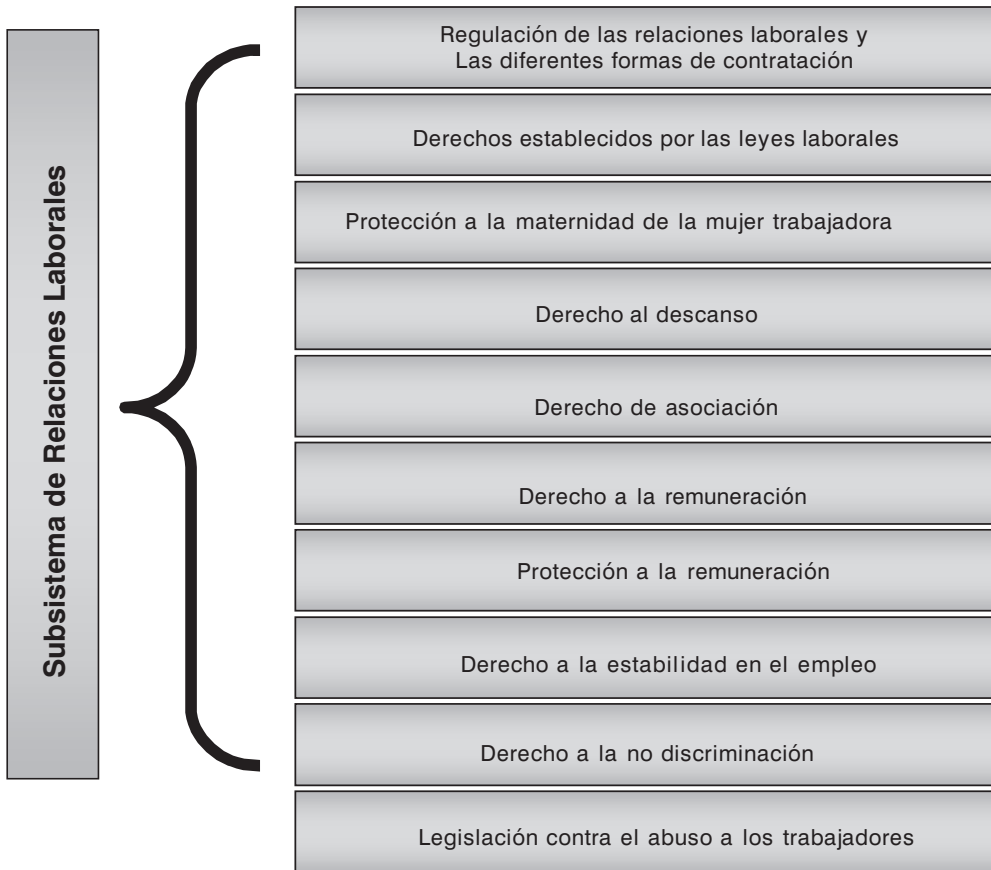
A pesar de los esfuerzos por regionalizar estas oficinas, la cobertura se mantiene solamente a nivel departamental, y bajo condiciones de infraestructura, salario y elementos de trabajo muy limitadas lo que hace muy difícil el cumplimiento de sus funciones como entidades rectoras del derecho al trabajo en Guatemala, especialmente con la demanda de conflictos que la sociedad presenta cada día.

Se han envidenciado otros esfuerzos de la administración pública en este proceso, y aunque se consideran avances significativos en este tema, resultan siempre insuficientes para el nivel de necesidades que se tiene. Así, en el año 2006 se publica el Acuerdo Gubernativo 26-2004 que dispone la creación, conformación y funcionamiento de la Comisión Sectorial de Estadísticas del Trabajo para el Sistema Integrado de Información Estadística de las Relaciones Laborales en Guatemala.

La creación de la citada Comisión tiene por objeto facilitar la coordinación, cooperación e intercambio de información estadística sobre temas laborales que se producen en las dependencias y entidades descentralizadas o autónomas afines al tema. La Comisión priorizará la consideración de las estadísticas relacionadas con el cumplimiento efectivo de la legislación laboral y los convenios ratificados por Guatemala en el ámbito internacional, sistematizando y fomentando el uso y análisis de la información estadística en apoyo a la gestión pública. Este Acuerdo entró en vigor en el año 2004.

---

13 Considerando IV del Código de Trabajo Decreto 1441.



Finalmente, y como corolario a este proceso de investigación de derechos laborales, es importante hacer mención que la cultura de la sociedad también cumple un rol importante en la violación de los derechos laborales. Los trabajadores, y en especial, aquellos grupos considerados "sensibles" ante las relaciones de trabajo (menores, personas con condición social y económica limitada, ancianos, mujeres, niños, adolescentes e indígenas), han tenido un lento proceso de integración, derivado del alto grado de discriminación que existe en el país.

Estos grupos muchas veces han tomado la iniciativa de buscar la inclusión laboral mediante la conservación de sus tradiciones y estatus personales individualistas, lo que ha obligado a la sociedad guatemalteca a resentir la imposición y a vulnerar sus derechos, o bien a vulnerarlos sin ninguna justificación. Por ello, también se considera que la gestión del proceso de cambio social, es uno de los aspectos más necesarios

de resolver, con la confianza de que la sociedad guatemalteca poco a poco pueda convertirse en una sociedad integral, tolerante y respetuosa de sus derechos.

Los principales derechos vulnerados conocidos son los de salario, jornadas de trabajo, incentivos laborales, explotación, maternidad, tercera edad, pago de prestaciones laborales, entre otros.

¿Cuánto cree ud. que el Estado vela por sus derechos laborales?



Fuente: Encuesta propia.

¿Cree que hay violación de derechos para los trabajadores sindicalizados?



Fuente: Encuesta propia.

Finalmente, se hace necesario también resaltar la función judicial en los procesos laborales, mismos que son una consecuencia (no obligatoria) de la ineficiencia o debilidad institucional del Ministerio de Trabajo, por su Inspección General. Los tribunales de trabajo y previsión social durante muchos años han visto una marcada competencia en razón de su situación de trabajo. En la ciudad capital, la competencia es estrictamente laboral, mientras que en la mayoría del resto de cabeceras departamentales, los jueces comparten competencia con materias de familia principalmente, y cuando no existe más logística, también son llamados a ser jueces civiles. Este tema se agrava principalmente por la obligada autoría jurídica de sentencias que en materia laboral no llevan el peso y la fortaleza que se requiere para lograr una condena. Estas sentencias, no sólo no se emiten en tiempo real (muchas veces tardan años), sino que pueden ser objeto de impugnación (más años) para que finalmente, y en casos extremos, puedan seguirse diligenciando en acciones constitucionales. El retardo voluntario o involuntario de los procesos judiciales ha sido señalado en informes previos como uno de los grandes bemoles de la administración de justicia, pero en materia laboral se agrava aún más, al dejar al trabajador en una situación totalmente ajena a la realidad en que vive, sin trabajo, sin sueldo, muchas veces sin prestaciones, y seguramente sin motivación para la búsqueda de uno nuevo, con condiciones favorables para él y su familia.



La administración de justicia entonces, se convierte en otro gran actor dentro de los presupuestos causales del incumplimiento del al derecho laboral, al no lograr una consistencia en las resoluciones judiciales de forma pronta y cumplida (tal y como lo establece la Constitución), además de justa y digna, como lo establecen los Convenios Internacionales de la OIT.

## 6. *El trabajo infantil*

Uno de los aspectos más relevantes en materia de derechos laborales y su causalidad en cuanto al incumplimiento del Estado, lo constituye el aumento desmesurado del trabajo infantil. A pesar de contar con una legislación acorde a lo requerido respecto a los derechos de la niñez y los derechos laborales, la cantidad de menores de edad que siguen siendo empleados y explotados para enseres laborales ha sobrepasado los límites de cualquier lógica entendida. Desafortunadamente, éste no es un índice exclusivo de Guatemala, sino de todo el mundo, pero en el cual Guatemala no muestra ninguna mejora.

La explotación laboral de menores, iniciada muchas veces por su propia casa, obliga a realizar trabajos en circunstancias no aptas para los menores ni física ni mentalmente, y ellos se ven obligados por temor o necesidad, a ejecutar las labores encomendadas. Esta circunstancia ha sido ampliamente documentada por los informes internos de desarrollo humano y por los diagnósticos de país emitidos por Naciones Unidas. También se han conocido los reportes de la OIT, que cada año conllevan una singular condena para el Estado guatemalteco por el caso del maltrato y la eventual explotación laboral de los niños y niñas en el país.

Es importante mencionar que Guatemala mantiene su legislación nacional y que cuenta con la aprobación internacional respecto a todos los temas relacionados con el cumplimiento de los derechos de los niños, pero tal y como se ha argumentado previamente, adolece de una absoluta incapacidad legal, política y logística para lograr el control de estas prácticas terribles para la niñez del país, que afrontan consecuencias no calculables para el resto de años venideros.

Los menores de edad que no pueden librarse de esta explotación laboral, muchas veces se quedan sin las capacidades educativas mínimas requeridas para entrar a competir en una sociedad de consumo. La lectura y la escritura han debido ser priorizadas como puntos de aprendizaje de los niños, tomando en cuenta que por los altos grados de deserción escolar, abandono temporal o imposibilidad física de llegar a las escuelas (principalmente en las áreas rurales), el mecanismo de lectura por lo

menos evita la total posibilidad de no contar con una educación mínima que le permita encontrar empleo a una edad adulta.

Las estadísticas de los menores que trabajan, aumentan cada día más en el país, lo que obliga a cuestionar si el Estado efectivamente está cumpliendo con su rol de garante del bien común, cuando permite sin razón la explotación laboral de la niñez, sin tomar acciones directas y concretas que pongan fin a esa cadena de violaciones laborales.

## 7. *La protección social*

Cuando se establecen los criterios referentes a las causas de incumplimiento del Estado, muchas veces se establecen situaciones de trabajo *per se*, pero no se llegan a determinar aquellas acciones derivadas de esa relación laboral, ya sea del vínculo jurídico entre el trabajador y el empleador, de las normas o características que sirven para la obtención y mantenimiento del empleo, o bien de las circunstancias que rodean el cumplimiento de los derechos específicamente laborales dentro del empleo conseguido.

El régimen de protección social del trabajador es definido por la misma OIT como aquél que cubre los temas relacionados a la prevención de accidentes y enfermedades laborales, la promoción de la salud de los trabajadores y su bienestar, la mejora del trabajo y las condiciones del empleo, especialmente sueldos e ingresos, horario de trabajo, organización del trabajo, la protección de la maternidad, el equilibrio del trabajo-familia, la violencia y el acoso en el trabajo. Este elemento de régimen social o protección social, enmarca una serie de limitantes claras que permiten conocer cómo en Guatemala se aborda este aspecto, descubriendo que solamente el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social es quien, de forma incompleta, tiene a su cargo esta tarea titánica dentro del Estado.

Es importante mencionar que los problemas derivados de una ausencia de protección social adecuada pueden ser múltiples, pero que todos o cada uno de ellos debe ser abordado con una seriedad indispensable para el buen desarrollo de los derechos laborales de las personas.

Al analizar la definición de la OIT en esta materia, también se incorporan elementos válidos como la seguridad social y el bienestar general. El primero de ellos cuenta con una cobertura parcial, tomado del proceso de clases pasivas en la administración pública, y que constituye quizá el referente más importante en este

análisis actuarial. El segundo, el estado de bienestar general, no puede encontrarse en ningún ejemplo guatemalteco, aunque sí en muchos extranjeros.

La protección social en el campo del derecho laboral, se convierte en una especie de formulación de "intenciones mágicas" para cualquier trabajador, ya que mantiene un amplio y profundo aspecto de satisfactores individuales, mezclándolo con la articulación colectiva (familia) e inclusive con la solidaridad social (comunitaria). Es innegable que los requisitos de los marcos sostenibles para cualquier trabajador, incluyen las grandes expectativas en la temática de seguridad o protección social.

Uno de los factores que llama la atención, es que para la población, la protección social no se encuentra vinculada al derecho laboral. Pareciera un conjunto de obligaciones sociales del Estado, pero sin una vinculación directa al mundo del trabajo. En latitudes internacionales como Suecia u Holanda, la seguridad y protección social son parte de los principales elementos de discusión política, jurídica y económica, de prestación de servicios. Casi se convierte en una situación relacionada con el pago de impuestos, pues quien tenga su trabajo formal y permita que exista una vinculación entre empresa privada y Estado, tendrá ese ansiado premio de la protección social, inclusive sin necesidad de pedirla.

En esas sociedades, incluso para las personas que no cuentan con empleo, el propio Estado facilita las condiciones de aplicabilidad de la protección social, dotándolas de una temporalidad para encontrar un trabajo, capacitándolas para nuevos destinos laborales e incursionando en la localización de insumos de trabajo que obligan a las personas a ocuparse casi de forma inmediata. La contribución individual por medio de sus impuestos o porcentajes salariales, les garantiza la protección social en todo momento.

En Guatemala, el intento de implementar a protección social ha sido en vano. Sin el IGSS como referente, es impensable el concepto de seguridad social, mucho menos el de protección. El IGSS atiende a más de 2 millones de guatemaltecos que constituyen la PEA (población económicamente activa), pero no logra cubrir al resto de 10 millones de guatemaltecos que, por distintas circunstancias, no tributan al seguro social.

Este elemento intrínseco dentro de las relaciones de trabajo, pero inexistente como tal en Guatemala, debe ser introducido bajo mecanismos de desarrollo social, con la certeza de acciones que permitan la orientación del derecho al trabajo como una garantía del seguro o protección social. Guatemala tendría un alto índice de trabajo

y de contribución impositiva si se lograran imponer los procesos de protección social como una obligación del Estado relacionada o vinculada al trabajo.

Para los elementos de retiro, jubilación y otros también de notoria relación con el derecho al trabajo –como los sistemas de pensión por invalidez, maternidad, enfermedad y muerte–, es necesario realizar una categorización de los empleados públicos y una recapitalización de los presupuestos asignados a esta materia. Es por ello que dentro de las obligaciones del Estado que se han incumplido notoriamente se encuentra la garantía de la protección social.

Cada vez hay más empresas privadas que con el propósito de incentivar a sus empleados, establecen regímenes de protección y seguridad social, logrando condiciones de seguros médicos, jubilaciones y prestaciones adicionales para sus trabajadores. Estos incentivos inciden en la productividad y alto rendimiento de los trabajadores, logrando ganancias colectivas y brindando un aire de desarrollo institucional y personal. Este modelo, inventado por los Estados Unidos y otras latitudes de desarrollo económico sostenible, son la ventana a los resultados que Guatemala debiera buscar, en el marco de la protección social de sus trabajadores.

## **8. *El trabajo de la tercera edad***

En el marco de la protección social, muchas veces se esperan condicionantes temporales o de momento para aspectos de mucha relevancia para el trabajador, como lo es el salario, los seguros médicos, la cobertura de servicios públicos, etc. Sin embargo, los programas de vejez y sobrevivencia en países de condiciones desarrolladas, son las más apreciadas para una masa trabajadora que vislumbra dejar de trabajar en una edad avanzada, y busca que esa perspectiva no sea de muy largo plazo.

La vejez, o bien la denominada tercera edad, –identificada mundialmente por Naciones Unidas a los 60 años–, requiere de un sistema de pensiones inteligente y consciente de las necesidades de personas que durante más de 40 años han tributado al sistema de protección social, y que no sólo esperan una retribución económica periódica, sino además desean la misma cobertura social que tuvieron cuando fueron productivamente activos, principalmente en cuanto a las condiciones de salud.

Guatemala ha fallado también en este proceso, y aunque el IGSS mantiene vigentes sus programas de vejez, está claro que existe un gran número de personas de la tercera edad que no cuenta con ese rubro de apoyo. Es por ello que este aspecto

se identifica de nuevo, como una causa de incumplimiento del Estado, conforme al derecho al trabajo.

Recientemente, el Congreso de la República apoyó una ley específica para garantizar a los adultos mayores una pensión vitalicia de cuatrocientos quetzales mensuales. Aunque el concepto pareciera ser el mismo, este grupo de adultos recibirá una pensión dineraria mínima, que no puede ser considerada como una protección social. Estos adultos mayores han trabajado toda su vida, ya sea en forma independiente o bien en empresas públicas o privadas, y no han tenido la fortuna de un ahorro o bien una familia que cubra sus principales necesidades.

Pero el precepto básico de esta protección social, es definir al Estado como el gran proveedor de tal protección, mediante la recaudación del aporte solidario de todos los trabajadores, en activo o pasivo, a fin de que se permita garantizar a la población, y en este caso particular, a los adultos mayores, una protección eficaz y permanente. En este rubro de ideas, hubiera sido más fácil y efectivo incorporarlos al IGSS como único ente que parcialmente provee las seguridades sociales mínimas, y con ello se podría haber regulado un vacío que deja a personas mayores sin la esperanza de contar con ayuda en el futuro.

## V. CONCLUSIONES

Derivado de las grandes líneas orientadas a establecer las causas del incumplimiento de los derechos laborales por parte del Estado, el presente estudio arroja una serie de conclusiones técnicas que cuentan con el soporte estadístico, cualitativo, jurídico, institucional, cuantitativo (muestra referencial) y social necesario desde el enfoque de los derechos humanos.

1. El marco de referencia de la investigación permitió una delimitación específica de los requerimientos de estudio y validó una secuencia analítica de las conclusiones, mediante el uso de métodos convencionales de recopilación de información.
2. El marco normativo laboral de Guatemala es rico en su contenido y desarrollo, y cuenta con estructuras jurídicas de alto nivel, tanto nacional como internacionalmente, lo que permite vislumbrar que aunque no hay un cien por ciento de cumplimiento en la elaboración de normas la falta de aplicación jurídica constituye la verdadera causa de violación a los derechos laborales.

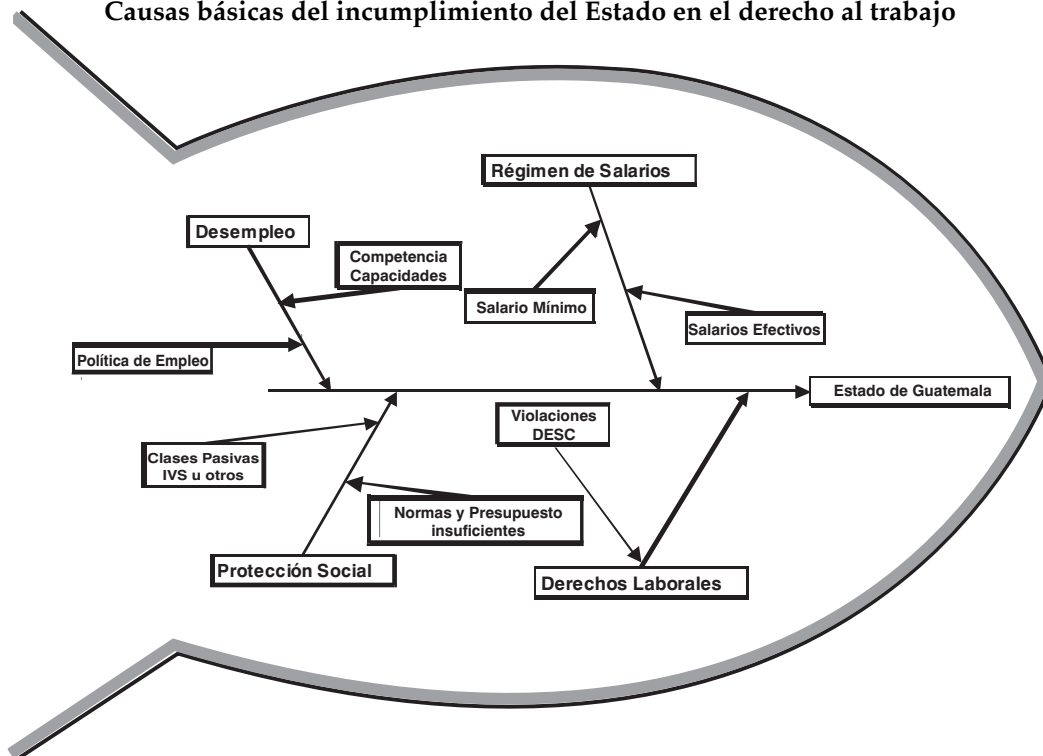
3. Guatemala cuenta con instituciones que velan por el derecho al trabajo bajo un orden administrativo y judicial, pero en ambas circunstancias carecen de sostenibilidad técnica y financiera, de fortaleza pública, y de reconocimiento a nivel nacional, lo que les hace demeritar sus acciones y generar expectativas imposibles de cumplir en el corto o mediano plazo.
4. Existe una variedad de políticas públicas sectoriales y transversales, muchas de ellas vinculadas al derecho al trabajo, pero ninguna con la orientación particular para afrontar los retos y vacíos de las relaciones laborales. Especialmente se considera como una gran ausencia, el no contar con una política de empleo para los ciudadanos.
5. Los procesos de capacitación y tecnificación tienen una agenda cubierta para un grado mínimo de la población, si bien se contribuye a su extensión y fortalecimiento. Estos procesos educativos y de capacitación son la base de la incorporación de una masa laboral a empleos de dependencia o a actividades individuales, y aunque no cuentan con la cobertura necesaria, constituyen una línea a seguir en materia de programas y proyectos de fortalecimiento de las capacidades y competencias laborales.
6. Los derechos humanos y la agenda social cuentan con una reconocida trayectoria y con una base fundamental, especialmente a raíz de la firma de los Acuerdos de Paz y del establecimiento de la agenda de la paz. Sin embargo, no existe una aplicación directa o concreta que vincule a estos elementos con la productividad o seguridad de empleo, poniendo en riesgo una serie de factores condicionantes para el buen desempeño de dichos indicadores de evolución.
7. La cadena lógica de valor, como agenda de Estado, debe orientar tanto a trabajadores como a empleadores al mejoramiento del desarrollo individual, como premisa de un desarrollo comunitario y de un futuro desarrollo nacional.
8. Metodológicamente hablando, la investigación descriptiva y de campo motivó la corroboración de la información registrada, para hacer una simbiosis de la investigación científica y de la investigación social, y tomando en cuenta sus aristas y resultados particulares.
9. Los resultados del análisis del contexto, que incluyó los aspectos internos y externos de la investigación, fueron un factor clave para la determinación de los elementos de estudio y sus variables, mismos que se describen y desarrollan en el presente estudio investigativo.

10. Los cuatro grandes elementos de estudio que a criterio del autor generan las causas del incumplimiento del Estado en materia del derecho al trabajo son: el régimen de salarios, el desempleo, los derechos laborales y la protección social.
11. Los salarios en Guatemala requieren de un necesario ajuste económico y estructural, que les permita alinearse con otros indicadores de sobrevivencia y consumo, como la canasta básica, los combustibles y el transporte, entre otros.
12. El salario mínimo del campo y de la ciudad no es lo suficientemente abundante para lograr que un ser humano y su familia se desarrollen en condiciones de dignidad e igualdad.
13. La administración pública sufre de desigualdad en la delimitación de sus salarios, lo que obliga, en su conjunto, como sistema de servicio civil, a una revisión integral de todos sus conceptos.
14. No existe equidad salarial para mujeres e indígenas, quienes sufren una discriminación pasiva, al ser cuestionados sobre sus capacidades de desenvolvimiento laboral.
15. El desempleo constituye el mayor reto del Estado para con sus habitantes, y es una de las causas de incumplimiento legal de aquél hacia la población.
16. Se afrontan cuatro grandes consecuencias del desempleo y de su reticencia a solucionarlo, siendo éstas la inseguridad, la migración, la economía informal y la pobreza.
17. Cada una de las referidas consecuencias debe ser afrontada individualmente como un foco de estudio, y luego integralmente, como política de Estado, para su solución o control.
18. Los derechos laborales constituyen activamente las grandes violaciones al derecho laboral, habiéndolos determinado que la causal principal es la debilidad de las instituciones públicas para su control, evaluación y promoción.
19. El sistema de justicia no cuenta con las capacidades institucionales ni con los marcos profesionales para lograr una justicia laboral efectiva, pronta y cumplida,

lo que fomenta la impunidad y la ausencia de cumplimiento en relación con los derechos de los ciudadanos.

20. El trabajo infantil debe condenarse y no tolerarse por ninguna razón; sin embargo, en Guatemala los índices crecen conjuntamente con los índices de natalidad, lo que obliga a una generación de acciones de corto plazo, para minimizar los posibles daños o impactos que esta situación pueda causar.
21. La protección social en Guatemala tiene un concepto mínimo en cuanto a su relación con el derecho al trabajo y por ello, las únicas instituciones que pueden llevarla a cabo parcialmente son el IGSS y el sistema de clases pasivas del Estado.
22. Ambas acciones de cobertura social (protección social) requieren de inmediata promoción y atención, de una reforma legal y de fortalecimiento financiero, bajo sistemas de cálculo solidario con la población.

### Causas básicas del incumplimiento del Estado en el derecho al trabajo





## VI. REFERENCIAS

### A. Bibliográficas

1. Andrino Grotewold, Jorge Mario. *Protocolo de investigación*. Universidad Rafael Landívar. 2002.
2. COPRE. *Diagnóstico de los activos excluidos y clases medias del sector informal de Guatemala*. Guatemala. 2006.
3. ———. *Diagnóstico institucional del Servicio Civil*. Guatemala. 2004.
4. ———. *Propuesta de reclasificación de puestos y salarios del Organismo Ejecutivo*, Guatemala. 2007.
5. Fernández Molina, Luis. *Derecho al trabajo*. Editorial F&G. Guatemala. 2000.
6. INE. Encuesta Nacional de Vida –ENCOVI–. Guatemala. 2006.
7. Marx, Karl y Friedrich Engels. *Manifiesto Comunista*. Editorial Nacionalista. Rusia. 1920.
8. Ministerio de Trabajo y Previsión Social. *Estudio para la elaboración de políticas públicas en pro del migrante y de la economía informal*. Guatemala. 2007.
9. Ministerio de Educación. *Historia política y jurídica de Guatemala*. Tipografía Nacional de Guatemala. Guatemala. 1999.
10. *Memoria de labores del IGSS*. Guatemala. 2007.

### B. Normativas

1. Acuerdo Gubernativo 26-2004, Comisión Sectorial de Estadísticas del Trabajo para el Sistema Integrado de Información Estadística de las Relaciones Laborales en Guatemala.
2. Código Civil.
3. Código Penal.
4. Código de Trabajo.

5. Constitución Política de la República de 1985 y sus Reformas.
6. Ley de Servicio Civil y su Reglamento.
7. Ley de Clases Pasivas del Estado.
8. Ley Orgánica del Presupuesto.
9. Ley del Organismo Ejecutivo.
10. Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.
11. Ley de Salarios de la Administración Pública.
12. Tratado de Libre Comercio entre Guatemala, Centroamérica, Estados Unidos y República Dominicana.

### **C. Electrónicas**

1. [www.ine.gob.gt](http://www.ine.gob.gt) (Instituto Nacional de Estadística –INE–)
2. [www.mintrab.gob.gt](http://www.mintrab.gob.gt) (Ministerio de Trabajo y Previsión Social)
3. [www.copre.gob.gt](http://www.copre.gob.gt) (Comisión Presidencial para la Reforma, Modernización y Fortalecimiento del Estado y sus Entidades Descentralizadas)
4. [www.unicef.org](http://www.unicef.org) (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia)
5. [www.ilo.org](http://www.ilo.org) (Organización Internacional del Trabajo)
6. [www.un.org](http://www.un.org) (Organización de Naciones Unidas)
7. [www.inapgt.com](http://www.inapgt.com) (Instituto Nacional de Administración Pública)
8. [www.intecap.org.gt](http://www.intecap.org.gt) (Instituto Técnico de Capacitación y Productividad)
9. [www.segeplan.gob.gt](http://www.segeplan.gob.gt) (Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia de la República)
10. [www.congreso.gob.gt](http://www.congreso.gob.gt) (Congreso de la República)

## VII. ANEXOS

### ANEXO I

#### PRINCIPALES PUESTOS Y SALARIOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 2007

- **SERIE EJECUTIVA:**
  1. Director Técnico III (Q. 7,387.00)
- **SERIE ASESORIA PROFESIONAL ESPECIALIZADA**
  2. Asesor Profesional Especializado IV (Q.6,759.00)
- **SERIE PROFESIONAL**
  3. Profesional Jefe III (Q.4,449.00)
- **SERIE INFORMÁTICA**
  4. Jefe Técnico Profesional en Informática (Q.3,559.00)
- **SERIE ASISTENCIA PROFESIONAL**
  5. Asistente Profesional Jefe (Q.2,604.00)
- **SERIE TÉCNICO PROFESIONAL**
  6. Jefe Técnico Profesional III (Q.2,315.00)
- **SERIE PARAMÉDICA**
  7. Paramédico Jefe III (Q. 2,125.00)
- **SERIE TÉCNICA**
  8. Jefe Técnico II (Q.1,649.00)
- **SERIE TÉCNICO ARTÍSTICA**
  9. Jefe Técnico Artístico II (Q.1,792.00)
- **SERIE OFICINA**
  10. Secretario Ejecutivo III (Q.1,460.00)
- **SERIE ESPECIALIZADA**
  11. Trabajador Especializado Jefe II (Q.1,324.00)
- **SERIE OPERATIVA**
  12. Trabajador Operativo Jefe II (Q.1,168.00)

## ANEXO II

### Trabajadores informales a nivel nacional

Movimiento Migratorio Laboral Interno	Tamaño de Población	% del Total	
Nacionalidad	Es Guatemalteco	568170	98.9
	Originario de otro País	6530	1.1
	<b>Total</b>	<b>574,700</b>	<b>100.0</b>
Lugar donde Nació	Guatemala	48550	8.4
	El Progreso	4060	0.7
	Sacatepéquez	22080	3.8
	Chimaltenango	32960	5.7
	Escuintla	22420	3.9
	Santa Rosa	4990	0.9
	Sololá	35810	6.2
	Totonicapán	74430	13.0
	Quetzaltenango	47100	8.2
	Suchitepéquez	27650	4.8
	Retalhuleu	18970	3.3
	San Marcos	35750	6.2
	Huehuetenango	27690	4.8
	Quiche	61830	10.8
	Baja Verapaz	11300	2.0
	Alta Verapaz	15940	2.8
	Peten	7240	1.3
	Izabal	10030	1.7
	Zacapa	6950	1.2
	Chiquimula	19070	3.3
Jalapa	14240	2.6	
Jutiapa	20910	3.6	
Otro país	4130	0.7	
<b>Total</b>	<b>574,700</b>	<b>100.0</b>	
Lugar donde Vive	Guatemala	86630	15.6
	El Progreso	1500	0.3
	Sacatepéquez	27320	4.8
	Chimaltenango	42100	7.3
	Escuintla	33350	5.8
	Santa Rosa	10150	1.8
	Sololá	24480	4.3
	Totonicapán	23330	4.1
	Quetzaltenango	4430	7.7
	Suchitepéquez	34340	6.0
	Retalhuleu	19370	3.4
	San Marcos	28550	5.1
	Huehuetenango	30370	5.3
	Quiche	32840	5.7
	Baja Verapaz	7330	1.3
	Alta Verapaz	17940	3.1
	Peten	9280	1.6
	Izabal	17330	3.0
	Zacapa	8080	1.4
	Chiquimula	25130	4.4
Jalapa	23800	4.1	
Jutiapa	23450	4.1	
<b>Total</b>	<b>574,700</b>	<b>100.0</b>	
Viajes a otro Departamento por Trabajo	si ha viajado a otros lugares	259630	45.2
	no ha viajado a otros lugares	315070	54.8
	<b>Total</b>	<b>574,700</b>	<b>100.0</b>
Tiempo que tiene de haber migrado a su lugar de trabajo	Menos de un año	72850	12.7
	Hace de 1 a 2 años	35560	6.2
	Hace de 2 a 4 años	20720	3.6
	Hace de 5 a 6 años	16850	2.9
	Hace más de 6 años	89010	15.5
	N/R	339710	59.1
<b>Total</b>	<b>574,700</b>	<b>100.0</b>	

Fuente: Encuesta de Trabajo Informal y Movimiento Migratorio Laboral en Guatemala  
 Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Unidad de Estadísticas Laborales  
 Marzo - Julio 2007

### ANEXO III

#### Trabajadores informales a nivel nacional

Movimiento Migratorio Laboral Internacional		Tamaño de Población	% del Total
Trabajadores que han Emigrado	Si ha viajado y fracaso	6,580	1.1
	Ha viajado y no fracaso	24,850	4.3
	No ha viajado	543,270	94.5
	<b>Total</b>	<b>574,700</b>	<b>100.0</b>
Trabajadores con Intención de Emigrar	Si tiene	158,140	27.5
	No tiene	416,560	72.5
	<b>Total</b>	<b>574,700</b>	<b>100.0</b>
País al que tienen Intención de Emigrar	Resto de Centro América	7,240	1.3
	Canadá	3,850	0.7
	España	3,130	0.5
	Estados Unidos de Norte América	122,910	21.4
	Europa	3,890	0.7
	México	19,680	3.4
	No Respuesta	414,000	72.0
	<b>Total</b>	<b>574,700</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Encuesta de Trabajo Informal y Movimiento Migratorio Laboral en Guatemala  
Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Unidad de Estadísticas Laborales  
Marzo - Julio 2007

## ANEXO IV

### Trabajadores informales a nivel nacional

Características Laborales	Tamaño de Población	% del Total	
Horas Trabajadas al Día	de 1 a 3 horas	2,300	0.4
	de 3 a 6 horas	46,320	8.1
	de 6 a 8 horas	165,790	28.8
	de 8 a 10 horas	251,760	43.8
	Más de 10 horas	107,720	18.7
	N/R	810	0.1
<b>Total</b>	<b>574,700</b>	<b>100.0</b>	
Tiene Cobertura Social	si tiene	1,000	0.2
	no tiene	567,110	98.7
	N/R	6,590	1.1
	<b>Total</b>	<b>574,700</b>	<b>100.0</b>
Percibe Prestaciones Laborales	Si Percibe	18,000	3.1
	No Percibe	547,100	95.2
	N/R	9,600	1.7
	<b>Total</b>	<b>574,700</b>	<b>100.0</b>
Ingresos Salariales	Menos de Q. 1,000	222,740	38.8
	Entre Q. 1,001 a 2,000	215,950	37.6
	Entre Q. 2,001 a 3,000	49,100	8.5
	Entre Q. 3,001 a 4,000	17,250	3.0
	Entre Q. 4,001 a 5,000	8,070	1.4
	Más de 5,000	14,750	2.6
	N/R	46,840	8.2
	<b>Total</b>	<b>574,700</b>	<b>100.0</b>
Área en que están Capacitado	Administración	4,010	0.7
	Agricultura	580	0.1
	Alimentos	8,490	1.5
	Computación	2,140	0.4
	Mecánica	1,860	0.3
	N/R	494,530	86.1
	Otros	36,810	6.4
	Panadería	1,680	0.3
	Repostería	1,970	0.3
	RRHH	2,710	0.5
	Salud	7,870	1.4
	Sastrería	1,620	0.3
	Servicio al Cliente	1,280	0.2
	Ventas	9,150	1.6
	<b>Total</b>	<b>574,700</b>	<b>100.0</b>
Institución que los Capacito	Centro de Salud	8,490	1.5
	Empresa Privada	18,060	3.1
	Familia	3,500	0.6
	Intecap	16,090	2.8
	N/R	501,730	87.3
	Otros Lugares	23,670	4.1
	Persona Individual	316	0.5
	<b>Total</b>	<b>574,700</b>	<b>100.0</b>
Área en que desean Capacitarse	Administración y Ventas	88,870	15.5
	Agricultura	5,070	0.9
	Atención al Cliente	12,710	2.2
	Belleza y o Cosmetología	17,710	3.1
	Cocina Alimentos	32,030	5.6
	Comercio	15,440	2.7
	Computación	16,130	2.8
	Costura y/o Sastrería	34,400	6.0
	Electricidad y/o Electronica	11,140	1.9
	Emmfermería	3,130	0.5
	Floristería	4,200	0.7
	Ingles	4,010	0.7
	Manualidades	9,770	1.7
	Mecánica	24,140	4.2
	Mercadeo	4,210	0.7
	N/R	213,570	37.2
	Otros / Varios	58,870	10.2
	Repostería y/o Pastelería	12,530	2.2
	RRHH	3,700	0.6
	Salud	3,070	0.5
<b>Total</b>	<b>574,700</b>	<b>100.0</b>	

Fuente: Encuesta de Trabajo Informal y Movimiento Migratorio Laboral en Guatemala  
 Ministerio de Trabajo Previsión Social, Unidad de Estadísticas Laborales.  
 Marzo - Julio 2007



**III. RESEÑAS**  
**Recensiones de tesis sobre**  
**derechos humanos**





# El derecho humano a la educación y la niñez discapacitada en Guatemala

*María del Rosario Velásquez Juárez\**

**Tesis presentada ante la Honorable Junta Directiva de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, por la Licenciada Irma Sucel García Argueta, previo a conferírsele el grado académico de Magíster en Derechos Humanos (Magíster Artium). Guatemala, noviembre de 2003. 196 páginas.**

En la investigación se plantea que la puesta en marcha de los preceptos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos se ha demostrado a lo largo de los últimos 50 años, puesto que los Estados Partes de la misma, las han asumido como una obligación jurídica, y han llevado a cabo la ratificación de las diferentes convenciones internacionales así como la incorporación de esos derechos al constitucionalismo jurídico, promoviéndose el interés por la elaboración de nuevos instrumentos internacionales para dichos Estados, los cuales han contribuido con la enseñanza y práctica de los derechos humanos.

Es así que a partir de la exigibilidad universal de los derechos, la autora expresa la necesidad de dar protección a la educación y a la discapacidad como derechos humanos. Se ha considerado a la educación como un mecanismo efectivo de cambio y

---

\* Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales, Abogada y Notaria; con Maestría en Derechos Humanos por la Universidad de San Carlos de Guatemala; catedrática de los cursos de Derechos civiles y políticos, Derechos económicos, sociales y culturales y Derechos específicos; Coordinadora de la Maestría de Derechos Humanos en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Catedrática de los cursos de Teoría constitucional, Metodología de género y Perspectiva de género en la investigación y enseñanza; Coordinadora en la Maestría de Derechos de las Mujeres, Género y Acceso a la Justicia en la misma casa de estudios.

de transformación cultural que permite el desarrollo de los pueblos, el fortalecimiento de las estructuras de cambio y solidaridad y el logro de un bienestar general; ello contribuye a la vez a la apreciación y juicio que las personas logran desarrollar con relación a las diferentes problemáticas a las que se ven expuestas; por su parte, la discapacidad es una de dicha problemáticas; se afirma que en todas partes del mundo y en todos los niveles de cada sociedad hay personas con discapacidad, por lo cual deben plantearse varios aspectos partiendo del marco conceptual de atención a la discapacidad, que tiene su soporte en los principios de igualdad de oportunidades, desinstitucionalización, flexibilidad, normalización, educabilidad, e integralidad.

Sin embargo, a pesar de tener un marco filosófico y normativo permisible, no es posible en nuestro país ser sensibles a este proceso especial, lo cual va en detrimento de los derechos económicos, sociales y culturales, ya que la discapacidad no es un tema prioritario de investigación, no sólo para el Estado sino para la sociedad y para los medios de comunicación, entre otros.

La hipótesis de trabajo planteada sostiene que el derecho humano a la educación en la población infantil discapacitada de 5 a 7 años en la ciudad de Guatemala no ha sido protegida integralmente por el Estado, lo cual se refleja a partir de la escasa cobertura de educación normal garantizada para toda la población y con mayor ausencia para la población especial, que requiere una educación adecuada; asimismo, los programas existentes son insuficientes para cubrir las necesidades educativas actuales de la población discapacitada.

Los proyectos de modificación o de inserción de la niñez discapacitada a las aulas de las escuelas normales deben corresponder a los derechos, habilidades, limitaciones y características de personalidad de estas personas, y formularse con base en los recursos económicos disponibles, en un estudio previo de las particularidades del establecimiento educativo y en una infraestructura de conocimiento, aceptación y comprensión de la limitante que padecen, para evitar situaciones de inseguridad o riesgo, ya que la educación en discapacidad, sus etiologías, manifestaciones, formas de prevención, necesidades, frustraciones, limitaciones y cualidades favorecerían progresivamente la inclusión y participación de estas personas dentro de la sociedad, sin que fueran víctimas de discriminación, asombro o desprecio.

# Hacia la construcción racional del sueño: la utopía de los derechos humanos

*María del Rosario Velásquez Juárez*

**Tesis presentada ante la Honorable Junta Directiva de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala por Isabel Aguilar Umaña, previo a conferírsele el grado académico de Magíster en Derechos Humanos (Magíster Artium). Guatemala, agosto de 2006. 261 páginas.**

En la investigación, la autora plantea que el ser humano es esencialmente un ser en esperanza, un ser que se llena de anhelos y que busca alcanzar los diferentes ideales que va planteándose en el camino, expresando además que, invariablemente, las utopías y el pensamiento utópico surgen de y en la crisis; nacen del hastío que una realidad adversa provoca en los seres humanos, quienes afanosamente generan toda suerte de acciones para superar las dificultades y afianzar los motivos que les permitan continuar el camino hacia una sociedad más justa y más armónica. De esa cuenta, el ideal ha sido la conformación de una sociedad en la que hombres y mujeres puedan vivir dignamente y cuenten con las condiciones materiales y espirituales para ser felices y plenos.

En el interés de plantear la construcción de los derechos humanos como una utopía, la autora elabora someramente un recorrido histórico por las principales utopías de la historia, no sin antes establecer algunas diferencias conceptuales básicas que esclarecen el empleo de términos y contribuyen a la coherencia interna del texto.

Aborda el concepto de utopía con mayor profundidad con el fin de establecer dentro de su estudio el vínculo que existe entre ésta, la ética, la ideología y los derechos humanos, dotándole además al concepto de “utopía” una visión diferente a la que tradicionalmente se le suele asignar, como sinónimo de “lo imposible” .

Plantea –y es la parte medular de su investigación–, ver los derechos humanos como un discurso utópico, desde la perspectiva de la utopía posible que enfatiza el sentido de conquista, búsqueda, perfectibilidad y lucha que históricamente ha existido tras la noción de dignidad humana.

No plantearse un futuro mejor, resulta antinatural o propio de una lógica del absurdo, manifestando que las antiutopías describen una sociedad futura cruel, inhumana, altamente jerarquizada, controlada, mecanizada, hostil a la dignidad y sin ningún sentido de iudismo, alegría, sensualidad, belleza y felicidad. El hastío de la realidad actual, heredero de aquéllo que hemos denominado “náuseas del fin del siglo” se debe primordialmente a la exclusión (política, económica y social) de las grandes mayorías, a la violencia extrema, a la cosificación y enajenación del ser humano, al deterioro del ambiente y a la amenaza a la seguridad de la vida, por lo que, de seguir con las tendencias sociales, políticas y económicas que caracterizan al mundo actual, resulta claro que la humanidad caminará hacia su propia destrucción, siendo que vivimos en una época en la que se hace urgente contar con utopías posibles, concretas, esperanzadoras y orientadoras de la conducta individual y colectiva.

Todo ello provoca que los derechos humanos sean una propuesta utópica que debe resignificarse y plantearse como una de las más alcanzables actualmente; ello hace que más que cualquier otra propuesta utópica, los derechos humanos sean la utopía posible.

# Los derechos humanos en el Instituto Nacional de Educación Básica Carolingia en la zona seis de Mixco, de 2003-2005

*María del Rosario Velásquez Juárez*

**Tesis presentada ante la Honorable Junta Directiva de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, por Laydi Consuelo Ruano Marroquín, previo a conferírsele el Grado Académico de Magíster en Derechos Humanos (Magíster Artium). Guatemala, noviembre de 2005. 197 páginas.**

El estudio toma como punto de partida el hecho que la educación es el medio o instrumento más importante que tiene la sociedad guatemalteca para fortalecer y exigir el respeto de los derechos humanos y lograr con ello una comunidad participativa, exigente, colaboradora, solidaria y responsable de sus derechos y los de los demás, por medio de un fortalecimiento de la autoestima y de los valores con una educación integral, en la que participen todas las personas que integran la comunidad educativa.

La autora plantea que en países como Guatemala, donde los índices de analfabetismo casi alcanzan el 44.5% y el uso de la violencia como forma de resolver todo tipo de problemas ha sido parte de la historia, la enseñanza de los derechos humanos es necesaria como una forma de encontrar otras maneras de solucionar los problemas del diario vivir, así como de fomentar su respeto y su exigencia para la formación de una cultura de paz.

El trabajo aborda desde la evolución de los derechos humanos en Guatemala y su relación con la educación, hasta la enseñanza de los derechos humanos, la metodología, el papel de la familia en dicha formación, el contenido y la forma de evaluar su

enseñanza, las ventajas y desventajas del sistema y su relación con la violencia. Desarrolla además el proceso de enseñanza –aprendizaje de los derechos humanos y los esfuerzos comprendidos dentro de la reforma educativa y de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, así como de la Convención sobre los Derechos del Niño, hasta concluir en el caso de la situación de los derechos humanos en el Instituto Nacional de Educación Básica Carolingia, en la zona 6 de Mixco, Guatemala.

La autora plantea que en el Instituto Nacional de Educación Básica Carolingia de la zona 6 de Mixco, los derechos humanos son violados desde el momento en que se limita a los/as alumnos/as el ingreso por mal rendimiento, utilizando una disciplina rígida e inaplicable, debido al área difícil donde está ubicado el Instituto. Aunque es aplicada con justicia y a todos/as sin discriminación, haciéndoles ver que los/as alumnos/as deben tener conciencia de lo que sucede en su entorno, dicha disciplina se aplica de manera coactiva y represiva más que de manera formativa y orientadora.

Esta situación que se vive hace necesario el involucramiento de alumnos/as, padres y docentes del Instituto Carolingia en talleres, charlas y programas sobre derechos humanos, impartidos por instituciones que tienen como compromiso y mandato la difusión de los mismos, como pueden ser: la Procuraduría de los Derechos Humanos y organizaciones no gubernamentales, entre otras.

Dentro de las recomendaciones que la autora hace en su estudio, puede resaltarse el de integrar el tema de los derechos humanos en varias materias o bien dentro del programa oficial, para lograr una educación integral. El énfasis debiera realizarse dentro del curso de Estudios Sociales como mínimo y debe quedar sujeto a un control de cumplimiento por parte de las autoridades educativas. Asimismo, la autora recomienda hacer uso de una didáctica científica en la formación en derechos humanos con el uso de juegos y dinámicas apropiados, divulgar la Convención sobre los Derechos del Niño y la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, entre otros.



Esta publicación fue impresa en los talleres gráficos de Serviprensa, S. A. en el mes de abril de 2008. La edición consta de 500 ejemplares en papel bond 80 gramos.







Universidad de San Carlos de Guatemala



Universidad  
Rafael Landívar

Tradición Jesuita en Guatemala



Instituto de Derechos Humanos  
Universidad de San Carlos de Guatemala



Instituto de Investigaciones Jurídicas  
Universidad Rafael Landívar IIJ/URL



GOBIERNO DE FINLANDIA



Guatemala

Con el apoyo del Gobierno de Finlandia  
y del Programa de las Naciones Unidas  
para el Desarrollo -PNUD-