

La Situación de los Derechos de la Niñez y Adolescencia en Guatemala -acciones legislativas y sus desafíos-

La presente exposición se elabora a partir de la conceptualización del niño, que se entiende como todo ser humano desde su nacimiento hasta los 18 años de edad, salvo que haya alcanzado antes la mayoría de edad, de acuerdo con lo establecido en la Convención de los Derechos del Niño.

Guatemala está dividido en 22 departamentos y 340 municipios, es el país más poblado de la región centroamericana con una población estimada para el 2014 de 15.8 millones de la cual el 37,8% era menor de 14 años, el 37% tenía entre 15 y 34 años y el 74,8% es menor de 35 años. En el año 2015 la población de 0 a 19 años constituía más de ocho millones de personas, lo que significa que su población es mayoritariamente joven.

Los niveles de pobreza que presenta el país son alarmantes siendo que el 68.2% de personas menores de 18 años y el 70,2% de personas menores de 10 años, habita en hogares en pobreza. Además 4 de cada 10 personas pobres son niñas, niños o adolescentes y menores de 15 años. El Departamento que presenta más pobreza en el país es Sololá, en donde sobrepasa el 80% de la población, situación que sufren especialmente las niñas, niños y adolescentes. Debe tomarse en consideración que este es un Departamento con población eminentemente indígena maya. Aproximadamente 1 millón de niñas, niños y adolescentes trabajan. La canasta básica está en los Q 7,022.00, mientras que el salario mínimo se encuentra en Q 2,644.91 y 7 de cada 10 trabajadores no tienen acceso a prestaciones laborales.

La práctica política y económica del país, determina la existencia de un mundo adulto que pretende colocarse como paradigma a seguir por el mundo de la niñez y adolescencia, por lo que se hace una intervención desde la visión adulta (adulto centrismo), el cual impone normas y valores ajenos a la realidad de la vida de las niñas, niños y adolescentes, generando sistemas de exclusión, que vienen a profundizar las desigualdades sociales, económicas y políticas; negando las necesidades, homogenizando su condición social, disminuyendo capacidades de desarrollo mediante el derecho, lo cual no corresponde a la lógica adoptada por el Estado con fundamento en la Convención sobre los Derechos del Niño. Pues el Estado de Guatemala ha planteado su visión de atención integral a partir del principio de interés superior de la niñez y

adolescencia como paradigma de cambio de la práctica política y económica del Estado frente a la situación de las niñas, niños y adolescentes, partiendo de la Convención sobre Derechos del niño, siguiendo con la Constitución Política de la República y finalizando con la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia; lo cual permite el Reconocimiento de la niñez y adolescencia como sujetos de derecho y sujetos a relaciones de poder como actores sociales.

Esta visión política de protección ha llevado a que en la actualidad las estadísticas de la situación y condición de la niñez en Guatemala sean desfavorables pues muere un/a niño/a diariamente a causa de la violencia, 40 niñas y niños quedan huérfanos al día debido a la violencia, 23 casos de violencia sexual infantil se registran cada día, 31 casos de maltrato infantil se registran cada día y 300 niñas, niños no acompañados salen del país cada día, 15 niñas y niños desaparecen cada día, 35 solicitudes de protección judicial son presentadas diariamente, 3 niñas/os son abandonadas/os a la semana, 15 detenciones de adolescentes en conflicto con la Ley Penal se llevan a cabo semanalmente y 135 denuncias de crímenes contra la niñez se reciben diariamente, los cuales incluyen delitos de violación sexual, agresión sexual y maltrato contra personas menores de edad, que de principios de 2012 a septiembre de 2015 ascendieron a 61,181 denuncias recibidas. Y si esto no fuera suficiente, en 2015 se registraron 83,483 nacimientos en adolescentes de los cuales 2,947 fueron de madres entre los 10 y 14 años; y hasta marzo de 2016 ya se habían registrado 9,829 nacimientos en madres de entre 10 y 17 años, siendo 687 de éstos de madres entre 10 y 14 años. La violencia que se genera a raíz de la exclusión es la más preocupante, pues es la que presenta más factores de riesgo en diversas formas para las niñas, niños y adolescentes.

En el **ámbito educativo** las estadísticas presentan que menos de 19 de cada 100 niños son atendidos por el Ministerio de Educación, por lo que el promedio del número de adolescentes que lograron iniciar sus estudios en la Educación Secundaria fue de 4 y en el Nivel Diversificado apenas llegó a 2. Esto da como resultado que durante el Ciclo Escolar 2015 y 2016, 4.2 millones de niñas, niños y adolescentes permanecieron fuera del Sistema de Educación Nacional –SEN-, siendo los Niveles Inicial, Preprimario y Medio (Ciclos Básico y Diversificado) los menos atendidos; teniéndose que

3 de cada 10 niños acuden a la educación preprimaria y 4 a la primaria, y finalmente, 5 de cada 10 niños en edad escolar están matriculados en primer año.

Desde cualquier perspectiva se pone en evidencia que la falta de atención y la desigualdad de la niñez y la adolescencia son el déficit principal de la sociedad guatemalteca, por lo que se generan estas cifras devastadoras y limita el desarrollo humano de las niñas, niños y adolescentes; verificándose que el Estado invierte en cada niña y niño únicamente **Seis Quetzales con Cincuenta y Tres Centavos (Q6.53)**, previéndose que en el Presupuesto 2017, en caso de ser aprobado, éste se incremente a **Siete Quetzales con Sesenta y Cuatro Centavos (Q7.64)**.

Con este gasto público se pretende atender las necesidades de las niñas y niños en materia de salud, alimentación, educación, protección integral, cultura, deportes y recreación. Si el equivalente en dólares americanos es, para el año **2016 \$0.87, para el 2017 sería de \$1.02**. Debe tomarse en cuenta que del monto actual, **\$0.52 es para la inversión en educación**, concretamente para el pago de salarios docentes y gastos de administración, por lo tanto, **\$0.35 deberán de ser invertidos en todo lo demás, por día**.

En tal sentido, se verifica que las principales limitaciones al sistema nacional de protección, son: ausencia de políticas públicas sobre niñas, niños y adolescentes, dispersión institucional para la atención, asistencia y protección de derechos (ausencia de una rectoría política), priorización del sistema penal juvenil por el sistema de protección de derechos de niñez y adolescencia, poca o nula formación profesional para el desarrollo de las tareas de protección, inexistencia de estructura desde el Municipio para la implementación desde lo local, Comisión Nacional de la Niñez y Adolescencia sin capacidad operativa, presupuestaria, de personal y de ejecución y Unidades u Oficinas de la niñez, con presupuestos condicionados por la estructura estatal a la que pertenecen.

Lo anterior demuestra que Guatemala se ha dedicado a implementar acciones a favor de la **protección especial**, esto es, cuando los derechos humanos de la niñez guatemalteca ya han sido violados o se encuentran amenazados, ya que no se cuenta con políticas, programas, planes y proyectos que permitan la **protección social** de los Derechos Humanos de

Acceso Universal, que brinden una vida e integridad física y psicológica, salud y educación, vivienda digna y alimentación.

Al hablar de alimentación necesariamente tengo que abordar el tema de **la desnutrición** la cual presenta cifras alarmantes en el país, porque hasta 2014 el 46.5% de las niñas y niños sufrían de desnutrición crónica, para el 2015 la tasa de desnutrición era del 26.1; y para 2014 la mortalidad infantil en menores de 5 años fue de 35 por esta causa. El Departamento de Alta Verapaz es el que tiene los índices más altos de desnutrición, en donde para 2015 se registraron más de 31 mil casos. Actualmente 8 de cada 10 niñas y niños menores de 5 años padecen desnutrición crónica.

La situación social de la niñez se retrata de cuerpo entero en el problema nutricional de Guatemala pues ésta se origina directamente del modelo económico vigente, el cual marca y determina forzosamente el ritmo del desarrollo y reproducción de las carencias económicas, sociales y culturales que dañan el crecimiento y desarrollo de la población menor de 15 años. Producto de la realidad descrita, se llega al extremo que ésta pone en riesgo la viabilidad de Guatemala como país.

Por lo antes descrito, no puedo dejar de mencionar que Guatemala ocupa el sexto lugar en el mundo, con los peores indicadores antropométricos, clínicos y epidemiológicos en materia nutricional. La Desnutrición Proteico Calórica en Guatemala continúa abarcando al 80% de la niñez guatemalteca menor de cinco años. En el continente americano Guatemala ocupa el primer lugar en cuanto a la incidencia y prevalencia de Desnutrición Proteico Calórica. La desnutrición es la causa básica o fundamental de la mortalidad de la niñez menor de cinco años, la cual en Guatemala en términos generales se expresa en la mitad de las muertes que ocurren en el país cada año, sin contar para la construcción de este indicador, a las muertes causadas por accidentes y violencias.

Como sociedad debemos reconocer entonces, que la desnutrición como fenómeno social y económico con repercusiones clínicas y epidemiológicas para Guatemala es el resultado del **“sistema impuesto desde hace 500 años”**, que conlleva inmerso la explotación de los pueblos, principalmente el indígena maya, pero también de los más desposeídos, por lo tanto resulta ser **“el rostro humano del capitalismo”**.

En tal sentido es necesario evidenciar el problema que representa para Guatemala la ***falta de la salud materna***, la cual está relacionada con la salud de la niña y el niño. Una madre malnutrida dará niñas y niños de bajo peso con alto riesgo de enfermarse y con alto riesgo demostrado de tener grandes limitaciones cognitivas durante el resto de la vida. Es decir, que la subalimentación materna incide directamente en el déficit del desarrollo pondero estatural desde la etapa embrionaria y fetal, así como durante todo el período de la lactancia. Esta situación se refleja directamente en el deterioro progresivo del estado nutricional de la mujer embarazada y la lactante quien ante las exigencias biológicas y fisiológicas de ambos períodos al no contar con una dieta adecuada tiene que tomar los elementos bio energéticos proteico calóricos, así como lo que corresponde a los micronutrientes y sus vitaminas y minerales, de su propio organismo, llevándola a niveles insospechados de desnutrición, porque de lo contrario no puede cubrir los requerimientos y necesidades alimentarias y nutricionales del embrión-feto, y las exigencias que le impone el período de la lactancia después del parto. La situación descrita afecta directamente el crecimiento y desarrollo del feto en la vida intra uterina, y después del nacimiento principalmente en los dos primeros años de vida.

Es inadmisibles que a 48 años de haberse evidenciado la magnitud del problema nutricional en Guatemala como tal, en 1968, para ser más exacto, a través de la Encuesta Clínico Nutricional de Centro América; el problema presente estadísticas devastadoras para la niñez guatemalteca, que es quien más la sufre. Esta encuesta identificó, que la población menor de cinco años en Guatemala padecía de algún grado de desnutrición, la cual afectaba al 81.6% de la niñez correspondiente a ese grupo etario, esta prevalencia de la desnutrición nos revela que la desnutrición hace que más de las tres cuartas partes de la niñez guatemalteca menor de cinco años deambule y trabaje en las calles, carreteras, caminos y veredas, conocida como el **niño delgado**, quien en Guatemala ya es parte del paisaje, lo cual resulta ser irónico. De este gran total la cuarta parte ingresa al contingente poblacional, que al no resolver su situación nutricional, necesariamente padece de estadíos más avanzados de desnutrición, o sea la que se conoce como grave, hecho que lo obliga a demandar atención médica por cualquier complicación de la desnutrición que sufra, y por último, cerca de la sexta parte de la niñez entra en la categoría de más grave, situación que determina que si no es

tratado de manera oportuna y precisa, con eficiencia y efectividad, este segmento de población está condenado a morir por desnutrición.

Es lamentable reconocer que la temática de la nutrición y el desarrollo del cerebro humano al menos en Guatemala no se ha abordado con la responsabilidad y profundidad que este proceso tiene, tanto en el seno del Estado como en la sociedad, ambos componentes de la nación guatemalteca deben reconocer de manera autocrítica ante Guatemala y el mundo su plena y descarada ignorancia sobre la temática y a la vez la problemática sobre lo que significa la nutrición y el desarrollo del cerebro humano, pues hay que recordar que debido a las condiciones alimenticias y nutricionales de la mujer guatemalteca en general la tercera parte de los recién nacidos en cuanto a su peso y talla al nacer están por debajo de lo que se considera como normal, y sobre todo el hecho de que con una alimentación y nutrición deficiente a partir del primer año de vida hace que la desnutrición en Guatemala tenga las proporciones descritas.

Los resultados de bajo rendimiento escolar y las condiciones deficientes en la niñez, alrededor de la disminución de sus capacidades para la comprensión de la lectura y el manejo de las matemáticas reportadas año con año por el Ministerio de Educación, expresan de manera dramática el grado de irreversibilidad que tienen los daños en el cerebro causados por la desnutrición

Por su lado, las instituciones nacionales e internacionales advierten que en Guatemala alrededor del 50% de la niñez padece de desnutrición crónica, aquí surge la duda, la cual consiste en el hecho que no aclaran si se refieren a algún estadio especial del proceso activo de desnutrición, o bien se trata de presentar prevalencia e incidencia de adaptación metabólica a nuevas situaciones corporales y metabólicas. La desnutrición Aguda se mide al relacionar el peso de las personas con la talla que presentan.

Para ir finalizando con el tema de la desnutrición, es necesario realizar el siguiente análisis: En 1987 el 62,2 % de la niñez menor de cinco años padecía de Desnutrición Crónica y en el año 2014 ésta se había reducido al 46.5 % del padecimiento en el mismo grupo etáreo de la niñez. Esta disminución significativa merece una evaluación profunda, pues a todas luces es demasiado promisorio debido a que las condiciones objetivas que determinan y condicionan la desnutrición no han desaparecido, al contrario

éstas se han agudizado. Sea cual sea la realidad del entorno epidemiológico de ese indicador, no hay que descartar la manipulación y la distorsión de la información, o sea la realidad que el gobierno de Guatemala le haya dado en ese momento y le siga dando en la actualidad.

La desnutrición como problema de salud nacional tiene incidencia directa en el medio económico, social, político y cultural. Lo señalado se sustenta en el hecho de que al estar disminuidas de manera significativas las capacidades y potencialidades humanas, a las que se suman la magnitud y alcances de la misma, ésta incide directamente en: disminución del potencial humano como la **“piedra angular del desarrollo de las fuerzas productivas del país”**, en lo social es el punto de partida de la pérdida de la armonía familiar y comunitaria, así como el factor principal de demanda de atención de los servicios de salud en todos los niveles. Esta demanda de atención no solo se da por la desnutrición como tal, sino se presenta a partir de la gama de complicaciones que la misma ocasiona en la salud individual y algunas expresiones colectivas a partir de las enfermedades infecciosas transmisibles y prevenibles. En términos políticos la Desnutrición Protéico Calórica es un reto para el Estado y la sociedad, su erradicación y en términos culturales, es un muro de contención a la reproducción y enriquecimiento de la cultura nacional históricamente determinada.

Además, al verificar **la situación de la salud de la niñez**, se determina que una de cada 10 niñas y niños padece de enfermedades diarreicas; y una de cada 10 niñas y niños padece de enfermedades respiratorias prevenibles.

Finalmente, no puedo dejar de poner de manifiesto el **tema de suicidios**, la situación de las niñas, niños y adolescentes es difícil, estableciéndose que durante los últimos tres años ha sido registrado un promedio de un suicidio por cada cinco días, entre las edades de 12 y 17 años.

Con todo lo anterior, como Presidente de la Comisión del Menor y de la Familia del Congreso de la República de Guatemala, propicié el trabajo buscando una presencia responsable, fundamental y estratégica para la protección y disfrute de los derechos de nuestra infancia consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), sus 19 observaciones generales y la Constitución Política de la República de Guatemala.

En consecuencia, nuestro **objetivo general** para el año 2016 fue Realizar todas las acciones posibles, pertinentes y necesarias, para incidir en las Políticas Públicas, Planes, Programas y Proyectos, nacionales e internacionales, así como instituciones estatales dedicadas a la protección integral de la niñez y la adolescencia; con el acompañamiento de la Sociedad Civil Organizada y los Organismos Internacionales dedicados a esta temática, para el beneficio de la niñez, la adolescencia y la familia guatemalteca, y que el Estado está obligado a fiscalizar.

Por consiguiente, los **objetivos específicos** se delimitaron de la siguiente manera:

- Contribuir al beneficio de la niñez y la familia guatemalteca para alcanzar resultados en su beneficio.
- Cumplir con eficacia lo que la ley establece y además, promover acciones afirmativas de incidencia en las políticas públicas de las instituciones de gobierno, y en la misma sociedad, en favor de los derechos de la niñez y la adolescencia.
- Emitir en el tiempo que establece la ley orgánica del Congreso, los dictámenes correspondientes a las iniciativas de Ley.
- Fiscalizar la acción de entidades de gobierno encargadas de la protección de la niñez y la adolescencia.
- Apoyar para que se cumplan las garantías Constitucionales de todos aquellos niños, niñas, adolescentes y sus familias.
- Emitir los dictámenes correspondientes a las iniciativas de ley 4530, 4531 y 4921, todas relacionadas con los derechos de la niñez y la adolescencia, y definir las acciones de fiscalización, acompañamiento y promoción que le produzcan mejores resultados.

Para llevar a cabo un trabajo coordinado, se convocó e instaló la Mesa de Apoyo Técnico a la Comisión del Menor y de la Familia del Congreso, de donde derivó un ente permanente de trabajo denominado Petit Comité de la Mesa de Apoyo Técnico, habiendo quedado integrada de la siguiente manera:

- World Vision Guatemala
- Asociación Coordinadora Institucional de Promoción por los Derechos de la Niñez - CIPRODENI
- Red Niño Niña

- Instituto de Protección Social- IPS
- El Refugio de la Niñez
- Representantes, de la alianza Nacional de Organizaciones de Mujeres Indígenas por la Salud, Nutrición y Educación ALIANMISAR
- Fondo de Naciones Unidas para la Infancia - UNICEF
- Centros de Estudios de Guatemala – CEG
- Fundación Pedro Pobeda
- Organización para el Desarrollo Integral y Sostenible De Oriente y Guatemala -ODISOG
- Comisión Académica Red de Legisladores - OEA
- The Institute of Supply Management - ISM
- Misión Internacional
- Fundación Marista
- Asociación Coincidir
- Programa de Atención Médica Integral - PAMI
- Plan Internacional
- Feed the Children
- Save the Children

Desde este espacio se consensó la ***Agenda Legislativa 2016 de la Comisión***, así:

1. Incidencia en la elaboración del Presupuesto Nacional de Ingresos y Egresos, orientado en niñez e incidencia hacia la Comisión de Finanzas del Congreso, el Ministerio de Finanzas, SEGEPLAN y la Comisión Nacional de la Niñez y Adolescencia.
2. Fiscalización: Evaluación de la Política Pública actual y elaboración de la nueva.
3. Intermediación ante la Dirección Técnica del Presupuesto para que se viabilice la independencia técnica y financiera de la Comisión nacional de la Niñez y la Adolescencia.
4. Emitir los dictámenes de las iniciativas de ley que sean remitidos a la Comisión.
5. Fiscalización a otros Ministerios y entidades que atiendan el tema de la niñez y la adolescencia.
6. Establecer un mecanismo de reacción ante casos paradigmáticos.
7. Incidir para que se haga el cambio de nombre de la Comisión.
8. Impulsar y coordinar con las organizaciones de sociedad civil y organismos internacionales, la Reforma a la Ley de Protección

Integral de la Niñez y la Adolescencia, de acuerdo al Estudio de Diagnóstico presentado por WorldVision.

9. Impulsar la Reforma al Código Civil.

Las principales Acciones Legislativas que se han desarrollado a lo largo del año se determinan por medio del impulso de las siguientes leyes:

- Iniciativa que dispone aprobar la ley para la Protección Integral de la Primera Infancia, la cual está aprobada en primera lectura por el pleno del Congreso de la República.
- Iniciativa que dispone aprobar la Promoción, Apoyo y Protección de la Lactancia Materna.
- Iniciativa que dispone aprobar la Ley que Declara el Día del Padre y de la Paternidad Responsable.
- Dispone declarar el Día Nacional de las Niñas y los Niños Víctimas del Conflicto Armado Interno.
- Iniciativa que dispone aprobar la Ley para exonerar del IVA y demás Derechos Arancelarios a las Importaciones de Bienes, Suministros, Donaciones e Insumos que realice la Entidad Feed The Children, Inc.

Asimismo se ha avanzado en la construcción de una propuesta para establecer un sistema de protección social integral para la niñez y la adolescencia, en el cual aún nos encontramos trabajando.

Como ya lo mencioné anteriormente, la respuesta del Estado guatemalteco no es alentadora, ya que tiene sumida a la población en un abandono total, pues más del 80% de la población es víctima de la situación descrita. Lo señalado se expresa en las pésimas condiciones educativas. El colapso de los servicios de salud en todos los niveles de atención, la inexistencia de políticas, programas, planes y proyectos para la Protección Integral de la Primera Infancia, la niñez y la adolescencia. Además de manera sorda y encubierta pareciera que existe una tendencia en el Estado para la aplicación de las políticas de criminalización de la niñez y la adolescencia principalmente a la niñez migrante.

El mayor **desafío** que enfrentamos como país es tener a mediano plazo un **sistema de protección integral y especial de la niñez y la adolescencia**, lo cual constituye un conjunto de instituciones, actores sociales, políticas, y normas, que coordinen procesos y medidas que se lleven a cabo para

garantizar la prevención de la violencia hacia la niñez y adolescencia y la restitución de sus derechos, teniendo en cuenta su opinión, identidad, edad y género.

Guatemala, octubre de 2016

**Walter Rolando Félix López
Diputado al Congreso de la República
de Guatemala Período 2016-2020
Presidente de la Comisión del Menor y de la Familia**