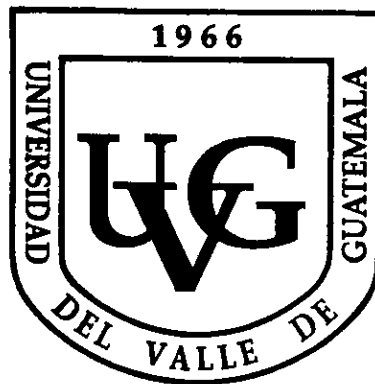
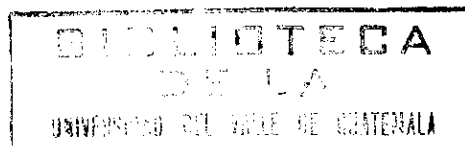


**UNIVERSIDAD DEL VALLE DE  
GUATEMALA**

**Facultad de Ciencias Sociales**



**Función de las Municipalidades en la  
Administración de los Derechos de la  
Niñez**



**Guatemala  
2002**



**Función de las Municipalidades en la  
Administración de los Derechos de la  
Niñez**

UNIVERSIDAD DEL VALLE DE GUATEMALA  
Facultad de Ciencias Sociales

**Función de las Municipalidades en la  
Administración de los Derechos de la  
Niñez**

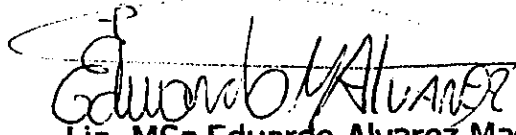
Débora Cóbar de Alvarado


Trabajo de investigación presentado para optar al  
grado académico de Maestría en Desarrollo

«La autora es la única responsable de las ideas y contenidos del presente documento. Punto octavo del acta 54-2001, sesión Consejo Directivo UVG»

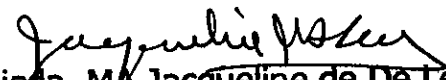
Guatemala  
2002

**Vo. Bo.**

  
Lic. MSc Eduardo Alvarez Massis  
**ASESOR**

  
**TRIBUNAL EXAMINADOR**  
Lic. MA Raúl Ernesto Torres

  
Dra. Carlana Imeri Velarde

  
Licda. MA Jacqueline de León

**DECANO**

  
Dr. Carlos Cazali Díaz

Guatemala, 24 de junio del 2002.

## PREFACIO

En este trabajo se estudian y analizan cuatro experiencias de municipalización de la atención y promoción de los derechos de la niñez en los municipios de Santa Catarina Mita, Jutiapa; Estanzuela, Zacapa; San Carlos Alzatate, Jalapa y San Miguel Chicaj en Baja Verapaz.

El trabajo de campo se coordinó con la organización Alianza de Desarrollo Juvenil Comunitario -ADEJUC-, que actualmente ejecuta proyectos de desarrollo comunitario en varios municipios del país. ADEJUC efectuó los contactos pertinentes para llevar a cabo las reuniones y entrevistas tanto con miembros de los Consejos Municipales de Niñez y Juventud, como con las Juntas Municipales de Protección de la Niñez y Juventud. Asimismo, se realizaron entrevistas a miembros de la comunidad, representantes de las alcaldías municipales y a niñas(os) involucrados en ambas experiencias.

Agradezco a La Alianza de Desarrollo Juvenil Comunitario -ADEJUC- especialmente a la licenciada Lesbia Sajquim por su valioso apoyo. Asimismo, a los integrantes de la Junta Municipal de Protección de San Miguel Chicaj, de San Carlos Alzatate, y a los integrantes de los Consejos Municipales de Niñez de Estanzuela y de Santa Catarina Mita, al Alcalde Municipal de Estanzuela, especialmente a la Unidad Técnica Municipal y al señor Alcalde de Santa Catarina Mita, junto con el Secretario y Vocales del Consejo Municipal. Este trabajo no se hubiera podido realizar sin su ayuda.

De la misma forma, quisiera reconocer la dedicación y el entusiasmo de los niños y niñas que han apoyado el proceso tanto en Estanzuela, como en San Miguel Chicaj y en Santa Catarina Mita. Son un ejemplo a seguir tanto por otros niños y niñas, como por adultos que implementan proyectos de desarrollo en los municipios.

Finalmente quisiera agradecer profundamente el apoyo brindado por el Licenciado Otto Valle, el Licenciado Luis Everardo Estrada y el Licenciado Eduardo González asesores de la presente investigación, así como al Doctor Tom Lent y la Doctora Laura León por su invaluable apoyo.

# CONTENIDO

PREFACIO.....	iv
CONTENIDO .....	vi
LISTA DE CUADROS .....	viii
LISTA DE GRÁFICOS.....	ix
LISTA DE MAPAS .....	x
RESUMEN.....	xi
I. INTRODUCCIÓN.....	1
II. MARCO METODOLÓGICO .....	3
A. Antecedentes	3
B. Planteamiento del Problema	3
C. Justificación	5
D. Hipótesis	5
E. Objetivos	5
F. Método	6
G. Alcances y Limitaciones	7
H. Aportes	8
III. MARCO TEÓRICO .....	9
A. Doctrinas de Situación Irregular y Protección Integral	9
B. Relaciones de Poder	11
C. Documentos Conexos	18
IV. MARCO CONTEXTUAL.....	32
A. Situación Actual de la Administración de los Derechos de la Niñez en Guatemala	32

B.	Mesa de Municipalización por los Derechos de la Niñez y la Juventud	37
V.	MARCO OPERATIVO .....	43
A.	Presentación de Resultados	43
B.	Discusión de Resultados	65
VI.	MARCO DEL PROYECTO .....	71
A.	Agentes de Cooperación y Acompañamiento del Proceso	71
B.	Coyuntura Política	71
C.	Capacitación	72
D.	Metodología Participativa y Conformación de Redes	73
E.	Participación de Sectores Emergentes	74
F.	Sensibilización	75
G.	Planificación Estratégica: Indicadores de Exito	76
VII.	MARCO ADMINISTRATIVO .....	77
A.	Recursos Humanos	77
B.	Recursos Técnicos	77
C.	Recursos Financieros	77
D.	Recursos Físicos	78
VIII.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	79
A.	Conclusiones	79
B.	Recomendaciones	82
IX.	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	84
X.	ANEXOS .....	87
A.	Cuadros	87
B.	Gráficas	98
C.	Mapas	106

## LISTA DE CUADROS

Cuadro 1: Personas entrevistadas en Estanzuela y Santa Catarina Mita.....	87
Cuadro 2: Personas entrevistadas en San Carlos Alzatate y San Miguel Chicaj.....	87
Cuadro 3: Sujetos de información, instrumentos e informantes consultados.....	88
Cuadro 4: Indicadores de éxito a nivel municipal .....	89
Cuadro 5: Indicadores de éxito a nivel nacional. ....	90
Cuadro 6: Recursos Humanos .....	91
Cuadro 7: Recursos Técnicos.....	92
Cuadro 8: Recursos Físicos .....	93
Cuadro 9: Cuadro Comparativo (FODA). Consejo Municipal de Niñez y Juventud del Municipio de Estanzuela, Zacapa.....	94
Cuadro 10: Cuadro Comparativo (FODA). Consejo Municipal de Niñez y Juventud del Municipio de Santa Catarina Mita, Jutiapa. ....	95
Cuadro 11: Cuadro Comparativo (FODA). Junta Municipal de Protección de la Niñez y Juventud del Municipio de San Carlos Alzatate, Jalapa.....	96
Cuadro 12: Cuadro Comparativo (FODA). Junta Municipal de Protección de la Niñez y Juventud del Municipio de San Miguel Chicaj, Baja Verapaz. ....	97

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfica 1: Tipo de cuidado prenatal. Guatemala 1995 y 1999. ....	98
Gráfica 2: Cobertura de Vacunación en menores de 1 año. República de Guatemala. 1990-1999. ....	99
Gráfica 3: Casos de poliomielitis y coberturas de vacunación OPV 3 en menores de 1 año. Guatemala 1987-1999. ....	100
Gráfica 4: Coberturas, casos y defunciones por Sarampión. República de Guatemala. 1990-1999. ....	101
Gráfica 5: Distribución por sexo, de los integrantes del Consejo Municipal de Niñez y Juventud en Estanzuela, Zacapa. ....	102
Gráfica 6: Distribución por sexo de los integrantes del Consejo Municipal de Niñez y Juventud de Santa Catarina Mita, Jutiapa. ....	103
Gráfica 8: Integrantes de la Junta Municipal de Protección de la Niñez y Juventud de San Miguel Chicaj, distribuidos por Sexo. ....	104
Gráfica 9: Distribución por sexo de los integrantes de la Junta de Protección de Niñez y Juventud en San Carlos Alzatate, Jalapa. ....	105

## LISTA DE MAPAS

Mapa 1: Departamento de Zacapa.....	106
Mapa 2: Municipios del Departamento de Zacapa.....	107
Mapa 3: Municipio de Estanduela, Zacapa.....	108
Mapa 4: Departamento de Jutiapa.....	109
Mapa 5: Municipios del Departamento de Jutiapa.....	110
Mapa 6: Municipio de Santa Catarina Mita, Jutiapa.....	111
Mapa 7: Departamento de Baja Verapaz.....	112
Mapa 8: Municipios del Departamento de Baja Verapaz.....	113
Mapa 9: Municipio de San Miguel Chicaj, Baja Verapaz.....	114
Mapa 11: Departamento de Jalapa.....	115
Mapa 12: Municipios del Departamento de Jalapa.....	116
Mapa 13: Municipio de San Carlos Alzatate, Jalapa.....	117

## RESUMEN

Este informe documenta, sistematiza y analiza cuatro experiencias de municipalización de la promoción y defensa de los derechos de la niñez, promovida por organizaciones no gubernamentales y gubernamentales, dentro del marco de la postergación indefinida de la puesta en vigencia del Código de la Niñez y la Juventud.

En el capítulo correspondiente al **Marco Metodológico** se presenta el problema de la centralización de la atención de la niñez basada en la Doctrina de Situación Irregular. Se propone la alternativa de descentralizar la promoción y defensa de los derechos de la niñez para permitir la implementación de procesos locales tal como lo sugiere la Doctrina de Protección Integral, como parte de la necesidad del país de cumplir con el compromiso adquirido al suscribir la Convención de los Derechos del Niño. Además, se explica la metodología y técnicas de investigación cualitativa utilizadas, se definen además los alcances, limitaciones y aportes del trabajo.

Los capítulos referidos al **Marco Teórico** y al **Marco Contextual** revisan conceptos, documentos conexos, el contexto histórico nacional e internacional, características socioculturales guatemaltecas y otras iniciativas institucionales relacionadas con la protección y promoción de los derechos de la niñez en el país.

En el **Marco Operativo** se presentan y discuten los resultados de la investigación documental y de campo, mientras que en los capítulos del **Marco del Proyecto** y el **Marco Administrativo** se describen y analizan las características y particularidades de los cuatro proyectos, para posteriormente formular conclusiones y hacer recomendaciones.

En los anexos se incluyen cuadros, gráficas y mapas que se citan oportunamente en el texto.

## I. INTRODUCCIÓN

Como respuesta a la necesidad del país de cumplir con los compromisos adquiridos al suscribir en 1990 la Convención de los Derechos del Niño, el Congreso de la República aprobó en 1996 el Código de la Niñez y la Juventud. Este entre otras cosas, se basa en la Doctrina de Protección Integral y plantea un modelo administrativo innovador que incluye la participación de los gobiernos municipales y de la sociedad civil en la administración y atención de los problemas enfrentados por la niñez en el nivel local. Sin embargo, la puesta en vigencia del Código se ha pospuesto nuevamente para el año 2003, ante la fuerte oposición de algunos diputados y otros sectores sociales.

Dentro de este contexto, tanto los Consejos Municipales de Niñez y Juventud como las Juntas Municipales de Protección a la Niñez y la Juventud constituyen iniciativas de descentralización para la promoción y defensa comunitaria de los derechos de la niñez, promovidas por organizaciones no gubernamentales y gubernamentales. Ambas buscan impulsar procesos de reconocimiento de la niñez como sujeto de derechos en el nivel municipal y mejorar la situación de la niñez guatemalteca, al tomar en cuenta las diferencias culturales del país al incluir la participación de la sociedad civil como elemento innovador de respuesta a los problemas que la niñez enfrenta.

El propósito de esta investigación es sistematizar y documentar el desarrollo de las experiencias de dos Consejos Municipales de Niñez y Juventud y dos Juntas Municipales de Protección a la Niñez y a la Juventud de Guatemala, con el objetivo de aportar insumos para una posible replicación de los proyectos en otras comunidades del país.

Para recolectar y analizar la información se utilizó la metodología de investigación cualitativa a través de investigación documental, entrevistas individuales y grupales dirigidas a miembros de los consejos y juntas, así como a personas de la comunidad y a personal de las organizaciones que han impulsado los procesos.

Los municipios seleccionados fueron: Estanzuela, Zacapa; Santa Catarina Mita, Jutiapa; San Miguel Chicaj, Baja Verapaz y San Carlos Alzatate, Jalapa.

Los resultados muestran cómo la sociedad civil ha asumido los problemas de los niños y niñas en sus comunidades. Las Juntas Municipales de Protección de San Miguel Chicaj y San Carlos Alzatate lo han hecho con el apoyo de la Procuraduría de Derechos Humanos, a través de la recepción y manejo de denuncias por violaciones cometidas contra la niñez. Esta actividad ha permitido la desjudicialización de casos en donde la junta ha jugado un papel muy importante de negociación y conciliación entre las familias.

La experiencia de los Consejos Municipales de Niñez y Juventud de Santa Catarina Mita y Estanzuela muestran un trabajo de promoción de los derechos de la niñez y prevención de violación a los mismos por parte de la sociedad civil y de la alcaldía municipal. Se ha logrado establecer una administración e implementación de políticas de niñez con la participación de la sociedad civil. Un factor muy importante e innovador en esta experiencia es la integración de jóvenes en el proceso, los cuales han sido corresponsales del diseño y ejecución de proyectos que han beneficiado a la niñez de sus municipios.

El denominador común de las experiencias analizadas en esta investigación es que muestran una nueva forma de participación ciudadana en los municipios, que incluye a autoridades locales, adultos, niños y niñas en la construcción de nuevos modelos de apoyo y atención a la problemática que enfrenta la niñez en Guatemala.

La falta de fondos propios, la escasez de tiempo libre de los adultos voluntarios, así como la alta dependencia de las organizaciones que acompañan el proceso resultan ser los factores más amenazantes para estas iniciativas, pero es importante resaltar que la fuerte presencia activa de grupos juveniles organizados refuerza de tal forma el trabajo, que parece ser una alternativa viable y sostenible que asegure la continuidad de los proyectos.

## II. MARCO METODOLÓGICO

### A. Antecedentes

En 1996 el organismo legislativo aprobó el Código de la Niñez y Juventud, instrumento jurídico que serviría de marco para garantizar la promoción y atención de los derechos de la niñez, de acuerdo al compromiso adquirido por el Estado de Guatemala al ratificar la Convención de los Derechos del Niño en mayo de 1990.

El Código de la Niñez promovía un sistema innovador de atención y prevención de los problemas de la niñez a nivel del municipio, con participación de la sociedad civil y del gobierno municipal.

Luego de que el Código de la Niñez y la Juventud no entrara en vigencia en 1998, por iniciativa de la Alianza de Desarrollo Juvenil Comunitario -ADEJUC- y de la Procuraduría de los Derechos Humanos -PDH-, se crearon los Consejos Nacionales de la Niñez y Juventud -CMNJ- así como las Juntas Municipales de protección a la Niñez y Juventud -JMP-, instancias organizadas a nivel municipal para promover e implementar la Convención de los Derechos del Niño.

Recientemente el organismo legislativo anunció que el Código de la Niñez entrará en vigencia en el 2003. Mientras tanto, este trabajo documenta y analiza la experiencia de las JMP así como de los CMNJ, para que la experiencia pueda replicarse en otros municipios del país.

### B. Planteamiento del Problema

Actualmente, en Guatemala se encuentra vigente el Código de Menores aprobado en 1979, instrumento jurídico que se basa en la llamada *doctrina de situación irregular*, la cual según García (1998: 27) es:

«...legitimar una potencial acción judicial indiscriminada sobre aquellos niños y adolescentes en situación de dificultad».

En consecuencia, este código permite y legitima una intervención discrecional del Estado con niñez abandonada, delincuentes reincidentes que necesitan ser “reformados” y niñez que ha sido retirada de la custodia de sus padres o encargados, por maltrato. Asimismo, el marco jurídico vigente tampoco toma en cuenta el contexto familiar, comunitario y nacional que define la situación y comportamiento de niñas y niños.

Por el contrario, la Convención de los Derechos de la Niñez se basa en la nueva doctrina de *protección integral* la cual incluye a la niñez universal como sujetos plenos de derechos.

Esta contradicción se traduce en una promoción y atención de la niñez con poca o casi nula participación de la sociedad civil y con una administración gubernamental centralizada, ineficiente, con escaso presupuesto y muy poco personal. Todo esto repercute en la calidad de vida de la niñez y en segregación y penalización especialmente de la más pobre y marginada. Todos los casos que involucran niñas, niños y/o adolescentes son resueltos en la ciudad capital y tratados indiscriminadamente con una evidente falta de equidad. Es así como frecuentemente una niña bajo la protección del Estado por ser víctima de maltrato es recluida en la misma institución que otras niñas víctimas de explotación sexual comercial.

A pesar de los esfuerzos que realizan la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia, la Magistratura de Menores y la Procuraduría de Derechos Humanos, el marco jurídico actual no permite dar una atención integral y local a los problemas que la niñez y juventud presentan en los municipios del país. Una vez dentro del sistema judicial, la mayoría de niñas, niños y adolescentes son trasladados a la ciudad, a los centros de atención, que están saturados y no cuentan con personal capacitado y espacio suficiente para responder a la demanda nacional de servicios.

Ante esta brecha legal, algunas organizaciones de la sociedad civil y de la Procuraduría de Derechos Humanos han realizado esfuerzos para implementar programas que respondan al espíritu de la Convención y promover los derechos de la niñez a nivel municipal, como se plantea en el Código de la Niñez y la Juventud, que aún no se encuentra vigente.

## C. Justificación

La situación actual de la niñez y juventud en Guatemala hace necesario implementar alternativas innovadoras a niveles locales que den una respuesta integral, culturalmente apropiada y eficiente y que permitan mejorar la calidad de vida de todos niños, niñas y jóvenes guatemaltecos y respetar su individualidad y derechos, sin desvincularlos de su contexto familiar, comunitario y sociocultural.

## D. Hipótesis

La operacionalización de un modelo participativo por parte de las Municipalidades coadyuvará a la promoción de los derechos de la niñez y la juventud.

- Variable Independiente: La operacionalización de un modelo participativo por parte de las Municipalidades.
- Conectivo lógico: Coadyuvará.
- Variable Dependiente: La promoción de los derechos de la niñez y la juventud.

## E. Objetivos

### 1. General

Analizar el desarrollo de cuatro experiencias de juntas municipales especializadas en atender derechos de la niñez.

### 2. Específicos

- Documentar experiencias de descentralización de administración de derechos de la niñez, para contar con insumos que apoyen a la estructuración de otras juntas municipales.

- Caracterizar la implementación y funcionamiento de proyectos municipales de protección y promoción de derechos de la niñez para que puedan ser replicados con éxito en otros municipios.

## F. Método

Este trabajo es una investigación cualitativa en la que se utilizaron las técnicas de estudio de casos, investigación documental, entrevistas estructuradas individuales y grupales.

En la presentación de resultados se describen y analizan como estudio de casos las 4 experiencias municipales de protección y promoción de los derechos de la niñez y la juventud. Los proyectos incluidos en el estudio se seleccionaron bajo el criterio de la disposición de los sujetos a informar sobre el proceso que se ha desarrollado.

### 1. Sujetos

Se llevaron a cabo 39 entrevistas estructuradas individuales y grupales a líderes comunitarios y a integrantes de los 4 consejos y juntas municipales incluidos en el estudio (ver Cuadro 1 y Cuadro 2).

### 2. Instrumentos

Se diseñó la *Guía de entrevista (ver anexo 1)* para recolectar información acerca del proceso de integración, conocimiento de la perspectiva social y legal, acceso a apoyo técnico, infraestructura física, respuesta de la comunidad y de las entidades de gobierno local.

Del mismo modo, se diseñó una guía de entrevista abierta dirigida a líderes comunitarios quienes ofrecieron la perspectiva de la comunidad. Además se identificaron casos específicos en donde las juntas y los consejos tuvieron algún tipo de intervención. (Cuadro 3).

La investigación documental se efectuó por medio de la lectura analítica de los documentos recopilados y se extrajeron los datos relacionados con los antecedentes, planificación, funcionamiento, monitoreo y evaluación de los proyectos.

## G. Alcances y Limitaciones

### 1. Alcances

El presente estudio permitirá contar con información sistematizada de la conformación y funcionamiento de 4 proyectos municipales de protección y promoción de los derechos de la niñez en Guatemala. La caracterización de los proyectos permitirá su reproducción con éxito en otros municipios del país.

Las Juntas y los Consejos Municipales ofrecen una respuesta descentralizada, eficiente y socioculturalmente aceptable a la necesidad de atender los problemas de la niñez y la juventud sin desvincular a los sujetos de sus derechos y/o de su contexto familiar y social. En consecuencia hacen innecesarios los programas de reinserción social, que difícilmente tienen éxito en personas institucionalizadas a tan corta edad.

La descentralización no es solamente administrativa, pues esta iniciativa permite optimizar la utilización de los recursos económicos y humanos disponibles a nivel local.

### 2. Limitaciones

Cada municipio y gobierno local se caracteriza por una serie de particularidades que van desde lo geográfico y climático, hasta los ámbitos económico administrativo, político y sociocultural. Estas particularidades podrían modificar el grado de éxito de las iniciativas municipales de protección y promoción de los derechos de la niñez.

Por otro lado, algunos sectores de la población no sólo no perciben la necesidad de abogar por los derechos de la niñez y la juventud, sino además ven este tipo de iniciativas como una amenaza a su *statu quo*, lo que genera una fuerte oposición económica y política que puede llegar incluso a actitudes negativas extremas.

## H. Aportes

Las decisiones y acciones centralizadas históricamente han mostrado ser ineficientes e inequitativas en todos los ámbitos. No obstante, la municipalización ofrece una alternativa local viable y eficiente que da una respuesta a la problemática de la niñez, en Guatemala el proceso ha sido lento y con una cobertura muy reducida.

El presente estudio documenta el proceso de aprendizaje que las juntas han experimentado desde su conformación, así como las características de su interacción con la sociedad civil y el gobierno municipal. Esto brindará información muy útil a otras juntas municipales ya instauradas o que se puedan formar posteriormente, contribuyendo al éxito de los proyectos.

La niñez y la juventud son el presente y futuro de Guatemala, como tales merecen ser atendidos con dignidad y respeto para contribuir al desarrollo integral de todo su potencial.

### III. MARCO TEORICO

#### A. Doctrinas de Situación Irregular y Protección Integral

Para comprender la importancia que tiene la Convención de los Derechos del Niño es necesario revisar brevemente algunos conceptos que se han desarrollado a lo largo de la evolución histórica de los derechos de la niñez.

Según narra García Méndez (1998: 20), se ha puesto de manifiesto:

«una inexistencia del niño en el período anterior al siglo XVII».

La niñez fue vista socioculturalmente como adultos/as pequeños/as, el infanticidio constituía una práctica "normal" y muchos niños/as eran víctimas de trato cruel e inhumano. No es sino hasta 1875, en New York, cuando el Estado intervino por primera vez al dar protección a una niña de 9 años que era víctima de maltrato por parte de sus padres, que finalmente fue amparada por la "Sociedad Protectora de Animales" de la ciudad.

En 1,899 se creó en Illinois, USA, el primer tribunal de menores. En Latinoamérica éstos aparecen hasta 1921 en Argentina, 1923 en Brasil, 1927 en México y 1928 en Chile. Sin embargo, la creación de estas instancias se concentra principalmente en responder con eficiencia a la criminalidad juvenil. Antes de que se crearan estos tribunales de menores los niños que cometían infracciones eran reclusos con adultos bajo terribles condiciones de vida. Posteriormente se consideró conveniente que instituciones de caridad se ocuparan de los menores.

Esta llamada *situación irregular* es definida por García Méndez (1998: 39) como:

«...la protección de una infancia supuestamente abandonada y supuestamente delincuente que permite la posibilidad de una intervención del Estado de forma ilimitada y que le permite disponer de aquellos menores material o moralmente abandonados».

La Doctrina de Situación Irregular no es más que la categorización de la niñez por sus condiciones de pobreza o de abandono, clasifica como niñez abandonada a menores provenientes de sectores excluidos y, por ende, en riesgo de volverse delincuentes. Por otro lado, quienes aún no han alcanzado la mayoría de edad y son incluidos en la cobertura de las políticas sociales básicas son clasificados como niños y adolescentes.

De esta forma, esta doctrina constituye un instrumento penal excluyente y de control social que interviene sin límites en casos de niños que se encuentran en condiciones difíciles y de riesgo. Muestra lo que García Méndez denomina como *represión-compasión*, ya que trata de proveer asistencia social a los menores y judicializa problemas meramente sociales que se enfocan a las consecuencias y no a las causas. Además, se criminaliza la pobreza ya que se permite el internamiento de niños y niñas con escasos recursos económicos, mientras se admite que casos judiciales se consideren irrelevantes cuando están involucrados adolescentes con mayor solvencia económica.

A pesar de estas inconstitucionalidades de la doctrina de situación irregular, en Latinoamérica varias legislaciones de menores vigentes se basan en ella, como por ejemplo el Código de Menores de Guatemala.

Por otro lado, la Convención de los Derechos del Niño se fundamenta en la Doctrina de Protección Integral, que reorganiza los derechos humanos de la niñez de manera clara y con cobertura universal e incluye a todos los niños y niñas sin hacer diferencias de ningún tipo. Asimismo, se considera necesaria la participación de la sociedad civil al asumir responsabilidades en la garantía de dichos derechos.

La protección integral se caracteriza porque (García 1998:28) devuelve al poder judicial su función de dirimir conflictos de naturaleza jurídica y enmarca la problemática de la niñez dentro del contexto socioeconómico, lo que permite darle atención con un enfoque integral. La ley es equitativa y justa en tanto considera a la niñez como sujeto de derecho y no como objeto de protección y control.

La Doctrina de Protección Integral se refleja en cuatro instrumentos jurídicos:

- La Convención Internacional de los Derechos del Niño,
- Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Juvenil (Reglas de Beijing),
- Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para los Jóvenes Privados de Libertad y
- Las Directrices de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Juvenil (Directrices de Riad).

Finalmente puede decirse que la protección integral permite que, en los países, se diseñen políticas públicas que atiendan y protejan en forma integral a la niñez y promuevan la participación, tanto del gobierno como de la sociedad civil, en la búsqueda y solución de sus problemas.

## **B. Relaciones de Poder**

### **1. Contexto histórico**

La ratificación de la Convención de los Derechos de la Niñez proporciona un marco jurídico que no sólo sensibiliza sino que a la vez promueve la creación de instrumentos jurídicos que permitan detectar y prevenir los abusos contra la niñez en cada país. La Convención, además de proteger, integra el tema de participación como uno de sus principios, lo cual ha generado espacios de expresión para niños y jóvenes en todo el mundo.

Sin embargo, como se mencionó con anterioridad, la Doctrina de Situación Irregular que ha promovido modelos jurídicos represivos en contra de la niñez, que castiga la pobreza y que clasifica a los niños en buenos y malos de acuerdo a su situación socioeconómica, aún prevalece no sólo a nivel jurídico, sino que además, lo que es más grave, predomina en la formación académica de muchos profesionales del Derecho ya que ellos tienen a su cargo la ejecución de las leyes de promoción y respeto a la niñez en el ámbito mundial. Esto dificulta la aplicación de la Doctrina de Protección Integral en

los países y provoca la implementación de proyectos erróneos o ineficientes ante la problemática que afecta a la niñez y, aún peor, crea la falsa sensación de que se están desarrollando programas y proyectos de beneficio.

En Guatemala, durante la administración del Dr. Juan José Arévalo (1946-1950) se iniciaron programas de apoyo a niños y niñas en situaciones de vulnerabilidad (Guatemala 1950: 19). A pesar que dichos programas fueron diseñados con un enfoque esencialmente asistencialista, reconocían que la niñez es más vulnerable y que se encuentra en situación de alto riesgo. Recientemente se implementaron los programas de Hogares Comunitarios con el objetivo de brindar apoyo a madres solteras con niños y niñas en edad preescolar y en situaciones de pobreza. Este proyecto ha sido muy exitoso y ha contribuido al bienestar de las familias de miles de madres trabajadoras en todo el país.

Por otro lado, la ratificación de la Convención por parte del Estado de Guatemala ha creado las condiciones para realizar cambios en la legislación cuya vigencia aún está en suspenso, pero que ha propiciado la creación de nuevos juzgados específicos para menores en el nivel regional, que atienden a niños y niñas en conflicto con la ley penal .

La Secretaría de Bienestar Social cuenta con centros que atienden por separado a niños y niñas víctimas de abuso y a aquellos en conflicto con la ley penal, así evita institucionalizar a jóvenes y adultos en el mismo centro. En la actualidad se encuentran a la disposición de la población los servicios de la Defensoría de la Niñez de la Procuraduría de Derechos Humanos y de la Sección de Menores de la Procuraduría General de la Nación, instancias que velan por la protección de la niñez guatemalteca.

Las ONG's también se han organizado en un Movimiento Social por la Infancia que ha promovido los derechos de la niñez tanto a niveles legislativos, como en la implementación de programas y proyectos de apoyo.

Los organismos internacionales al haber ratificado la Convención han brindado apoyo a proyectos desarrollados en el país en beneficio de la niñez tales como los

Consejos y las Juntas Municipales de Protección. Finalmente UNICEF ha acompañado el proceso de cabildeo político y de apoyo técnico para el diseño del Código y su aprobación.

Históricamente en Guatemala no se ha reconocido a la niñez como seres humanos plenos de derechos. A nivel estatal se han perpetuado legislaciones y programas enmarcados dentro de la Doctrina de Situación Irregular. A nivel del poder ejecutivo, la primera Dama de la Nación realiza actividades en favor de los niños y niñas en circunstancias especialmente difíciles, con un enfoque esencialmente asistencialista. En Guatemala se carece de políticas públicas integrales de infancia. En consecuencia, se realizan acciones coyunturales y de poca trascendencia sobre la calidad de vida de la niñez en general.

La pobreza, la falta de educación y la legitimización social de un modelo de crianza represivo y autoritario colocan a la población infantil en una posición de alta vulnerabilidad también frente al Estado, pues la niñez reprimida, sumisa y con muy baja autoestima no cuestiona ni exige.

El conflicto armado guatemalteco a su vez ha propiciado y reforzado una cultura del silencio entre la población que continúa restringiendo la participación de los individuos en los procesos de desarrollo social. Las organizaciones comunitarias, especialmente las mayas, fueron destruidas o desintegradas, lo cual ha dejado cicatrices que aún pueden encontrarse entre la población infantil. Es interesante notar que a pesar de que la niñez actual aún no había nacido en ese periodo, los efectos de la política represiva del Estado la ha alcanzado a través de la narración de los hechos que suelen hacer sus padres y/o familiares. Es común que las organizaciones comunitarias requieran procesos continuos de sensibilización y capacitación para ganarse la confianza de la población, pero es hasta que ésta comprueba que no habrá represalias cuando las personas se deciden a participar en forma progresivamente más activa. Este fenómeno es especialmente relevante en la niñez, la que más que recelar de las acciones autoritarias y/o represivas del Estado, suele temer la respuesta de sus familiares más cercanos.

## 2. Características socioculturales y contexto socioeconómico Guatemalteco

Tradicionalmente los niños y niñas han sido vistos como objetos más que como sujetos de derecho sobre la base de que no son capaces de comprender y decidir, lo cual implica su poca o casi nula participación en las decisiones que les afectan directamente, por lo que es imprescindible que los adultos decidan por ellos. Por otro lado, muchas personas aún consideran que la mejor forma de educar y “hacerse obedecer” es por medio de golpes y castigos, punto de vista considerado especialmente válido cuando se trata de niños pequeños porque “se están formando” y “no entienden de otra forma”. En todo caso se espera que el niño(a) debe obedecer dócilmente a lo que los padres o tutores ordenan, aunque esto implique ponerse en riesgo físico y/o mental.

Primordialmente en las comunidades rurales guatemaltecas, pero también en algunas localidades urbanas marginales, los niños de corta edad son involucrados tempranamente en labores agrícolas para aprender el oficio junto a sus padres u otros familiares. Aunque resulta obvio el riesgo al cual se expone a los menores de edad, así como el analfabetismo o deserción escolar que esta costumbre conlleva, resulta que los niños comparten con sus padres y se sienten muy orgullosos de poder contribuir al sustento familiar y continuar con una tradición que ha persistido por generaciones.

No obstante, en una familia típica guatemalteca, las decisiones son tomadas esencialmente por el padre y/o la madre, mientras la niñez debe obedecer sin discutir cada decisión, pues cualquier tipo de argumentación es calificada como una “falta de respeto” a sus mayores. Sin embargo, ante esta situación el niño trabajador, por ejemplo, debe cumplir con las responsabilidades asumidas ante su patrono que en muchos casos es algún familiar, bajo riesgo de ser penalizado física, mental o económicamente en caso de incumplimiento.

Asimismo, continuamente se refuerza en los niños la permanente necesidad económica de su familia, ante la cual es imprescindible aportar porque es “su responsabilidad”. El asumir responsabilidades de esta índole a tan temprana edad crea conflictos y sentimientos de culpa en los niños y niñas, quienes no solamente ponen en

riesgo su integridad física y mental al desempeñar actividades laborales no adecuadas para su edad y/o nivel de desarrollo, sino que además pueden caer en profundas depresiones al no lograr lo que les ha sido encomendado. Un ejemplo son los niños(as) que en la calle se dedican a la mendicidad y les corresponde reunir cierta tarifa diariamente.

La pobreza extrema y la escasa educación de los padres o tutores condiciona patrones de crianza tradicionalmente autoritarios y represivos como se mencionó inicialmente, los que alcanzan su máxima expresión en los casos de explotación y abuso infantil. En este contexto, la niñez desarrolla una actitud pasiva y conformista que permite continuar con el modelo que no sólo abarca las relaciones intrafamiliares, sino se extiende a todo el ámbito sociocultural guatemalteco en el que se ve como muy "normal" tratar a las niñas y niños como objetos que pueden y deben ser moldeados al gusto de los adultos, fenómeno que puede observarse tanto en las aulas escolares como en las relaciones laborales y sociales. De hecho, niñas y niños tienden a reproducir este tipo de relaciones de poder incluso en el patio de juegos, en donde siempre "manda el más grande o fuerte" cuando no hay adultos involucrados. En consecuencia, no es de sorprender que estos patrones de crianza se perpetúen a través de generaciones.

Resulta preocupante que muchas personas consideran que la única forma de criar hijos e hijas "de bien" es a través de la represión y el autoritarismo, por lo que ven como una amenaza a su *statu quo* individual y familiar cualquier intento de modificar el modelo. El escaso conocimiento de la psicología infantojuvenil contribuye a que muchas madres y padres de todos los sectores de la población consideren que una cultura de respeto a los derechos de la niñez produce generaciones de delincuentes e inadaptados sociales, sin comprender que en la realidad sucede todo lo contrario.

Sin embargo, en general los niños y niñas son protegidos como una propiedad de la familia y en las comunidades rurales incluso se generan fuertes movimientos sociales de solidaridad ante la posibilidad que un niño o niña se encuentre en peligro. Por ejemplo, en Santa Catarina Mita los jóvenes entrevistados refirieron que años atrás llegaron policías con una orden judicial para llevarse a un niño que supuestamente

había sido robado a una persona de la capital. Los vecinos conocían al niño y a sus padres desde siempre, por lo que se organizaron, viajaron a la capital y lograron que el error se corrigiera. Actualmente el niño vive en Santa Catarina con sus padres y los vecinos se sienten muy orgullosos porque lograron rescatarlo. En este contexto es importante resaltar que socioculturalmente se considera que niños y niñas se encuentran siempre "a salvo" mientras se hallan bajo la "protección" de su familia, quienes "siempre velan por su bienestar". Esta percepción de la familia como ente protector impide que la comunidad perciba el peligro físico y psicológico al que se ven expuestos niños, niñas y jóvenes cuando cotidianamente se violan sus derechos. Mucho más difícil resulta para el grueso de la población percibir el deterioro social como consecuencia directa de la violación de los derechos de la niñez.

A todo lo anterior se suma el poco acceso a la educación, la salud, la cultura y la recreación del que adolece la generalidad de la población guatemalteca, pero que afecta especialmente a la niñez.

Es importante resaltar que el sector más vulnerable dentro del contexto sociocultural guatemalteco es el de las niñas, quienes además son vistas como seres inferiores cuyo único fin en la vida es servir eficientemente a los hombres y reproducir la especie y, por lo tanto, tradicionalmente se les atribuyen menos derechos y más obligaciones que a los niños.

### 3. Actores

Dentro del sector gubernamental algunos diputados al Congreso de la República se oponen enérgicamente a la implementación del Código de la Niñez y la Juventud. Aducen que no se adapta a la realidad guatemalteca y que propiciará el enfrentamiento entre padres e hijos. Sin embargo, otros diputados de oposición han promovido la aplicación del Código como instrumento garante de los derechos humanos de la niñez y juventud.

El Procurador de Derechos Humanos promueve activamente la aplicación del Código y, mientras entra en vigencia, ha propiciado la formación de instancias locales de protección y promoción.

El Ejecutivo manifiesta indiferencia, silencio y falta de apoyo para propiciar cambios estructurales profundos.

Varias ONG's promueven el respeto a los derechos y participación de la niñez a través de programas y proyectos específicos como el Movimiento Social por la Infancia, Coordinadora Interinstitucional Pro Derechos de la Niñez, Comisión Nacional contra el Maltrato Infantil y la Alianza de Desarrollo Juvenil Comunitario.

Otros actores de la sociedad civil como el Instituto Pro Derecho de la Familia, la Liga Pro Patria y un comité que representa a los Colegios Privados adversan las modificaciones legislativas. Lo justifican con razones tan diversas como que el actual Código de Menores se enmarca mejor dentro de la cultura guatemalteca, que los grupos de izquierda podrían utilizar las juntas municipales para promover su ideología, o que la nueva legislación atenta contra la libre empresa, porque contempla la educación como un derecho y los padres de familia podrían negarse a pagar las elevadas cuotas mensuales que algunos establecimientos educativos han fijado.

La Conferencia Episcopal de Guatemala inicialmente se opuso a la entrada en vigencia del código por considerar que atentaba contra la unión familiar. Sin embargo, con los cambios realizados al Código por la Comisión de la Mujer, el Menor y la Familia del Congreso de la República en la actualidad lo apoyan con cautela.

De igual forma, la Alianza Evangélica Guatemalteca incluso convocó a una manifestación en contra del Código. Aducían que se daba mucha libertad a la niñez, que le quitaba autoridad a los padres y que los niños iban a "hacer lo que les diera la gana". Además se oponían enérgicamente al artículo referente a libertad de religión. Sin embargo, al igual que en el caso anterior, después de las modificaciones efectuadas, actualmente lo apoyan con mesura.

En el ámbito internacional, todas las organizaciones que velan por el respeto, la promoción y sensibilización de los gobiernos en torno a los derechos de la niñez como UNICEF, la Alianza Save the Children, Visión Mundial, GTZ (cooperación Alemana), MINUGUA, la Unión Europea y Plan Internacional han brindado apoyo de todo tipo e incluso han realizado acciones de cabildeo con el gobierno de turno para que se acelere la entrada en vigencia del Código de la Niñez y la Juventud.

## C. Documentos Conexos

### 1. Municipalización de los Derechos de la Niñez

Los modelos administrativos públicos centralizados han sido muchas veces un obstáculo, más que un apoyo para el desarrollo de las comunidades. Esta situación se refleja especialmente en los sectores poblacionales más vulnerables, sobre los cuales las políticas de Estado han tenido poca incidencia, incluso se ha observado un estancamiento en su calidad de vida o un deterioro.

Ante tal problemática, los Estados han visualizado la necesidad de encontrar mejores respuestas a las demandas generadas en los departamentos, municipios, aldeas y caseríos que constituyen sus divisiones políticas y administrativas. Como una respuesta ha crecido el esfuerzo de descentralización. Esta es definida por Gálvez (1998:52) como:

«...el traslado de funciones, recursos y capacidad de decisión a entes próximos a la población y que gozan de autonomía para elegir a sus autoridades, tener presupuesto propio y personalidad jurídica. Además, la descentralización promueve una conciencia social que permite el involucramiento de la sociedad en los problemas de la comunidad, lo cual propicia un gobierno democrático y participativo».

Buller (2000: 5) identifica dos ejes que atraviesan el concepto de descentralización: el primero es la descentralización política, que busca una mayor democracia a través de prácticas como la participación o la auditoría social. El otro eje descrito es el económico que aspira al desarrollo de la población, tal como la concesión de servicios a la sociedad civil, la privatización o la cogestión. En todo caso, la descentralización permite transmitir poder económico y/o de decisión a los municipios y a la población.

Las bases de gobierno local son representadas por las municipalidades, las cuales, a través de los alcaldes administran, conducen y ejecutan (Gálvez 1998: 47) acciones en favor del municipio. Esto sugiere que es a través de las municipalidades y los alcaldes que se pueden detectar con mayor eficiencia los problemas locales que aquejan a la niñez y realizar proyectos que den una mejor respuesta a los mismos.

Según Simona Yagenova (1999: 31) municipalización y niñez implican:

«...un proceso de concertación entre los diferentes actores locales, que se basa en el diálogo, debate y búsqueda de consensos, para llevar a cabo acciones que redundan en el bienestar de la niñez y juventud del municipio».

Este proceso se ha visualizado como una alternativa eficiente ya que permite planificar, administrar y ejecutar proyectos que la beneficien (UNICEF, 1996:12). Es en el nivel local que se logra un sistema democrático horizontal y participativo que permite cumplir y garantizar los derechos individuales y sociales.

La Convención de los Derechos del Niño, marco legal internacional garante de los derechos de la niñez, insta a los gobiernos a desarrollar programas que respondan a las necesidades de la niñez, especialmente las de la más vulnerable, con la participación de la sociedad civil. La administración de los derechos de la niñez a nivel municipal surge como una alternativa innovadora que ha dado resultados positivos en otros países. Ejemplo de ello son Dakar, Senegal o los Consejos Tutelares de Brasil y Nicaragua, países en donde la situación socioeconómica es comparable con la situación guatemalteca. El trabajo de los Alcaldes Defensores de los Niños en Chile, en donde se han diseñado y estructurado políticas específicas dirigidas a la niñez en el contexto local, ha logrado una sensibilización de los actores locales gubernamentales y no gubernamentales acerca de la problemática que vive la niñez. Esto ha generado cambios radicales en la atención de los problemas. Dichos cambios contienen un amplio rango de intervenciones que van desde la atención presupuestaria hasta la participación que se le ha dado a los niños en las soluciones a los problemas que los aquejan.

Para el buen funcionamiento de la administración de los derechos de la niñez, además del interés fundamental del alcalde, debe contarse con el apoyo de la comunidad. Según Linares (1994:15) el municipio puede asumir obligaciones y competencias del ámbito local que antes se encontraban en manos del gobierno central, lo cual garantizaría mayor eficiencia y eficacia en las acciones.

Una estrategia para la atención de los derechos de la niñez en el nivel local es la creación y funcionamiento de las Juntas Municipales de la Niñez o Consejos Municipales de Niñez y Juventud. Estas juntas o consejos también han sido aplicados en otros países como Brasil (García 1994), donde se cuenta con una organización bipartita integrada por el gobierno y la sociedad civil legislada a través de un Código de la Niñez. Dentro de estas instancias municipales la toma de decisiones se hace de manera participativa y a través de consensos.

Un aspecto fundamental para el buen funcionamiento de las juntas o consejos es la disponibilidad de recursos financieros propios que les permitan actuar con libertad en la ejecución de sus programas y proyectos prioritarios. Urbaneja (s.f.) menciona que la municipalización es dinámica, con vida propia, que brinda un espacio de relacionamiento entre la sociedad civil y el Estado y posibilita el desarrollo de prácticas participativas. Como contrapunto la práctica muestra que la centralización de la administración y la ejecución de actividades relacionadas con infancia sólo obtienen respuestas de poco impacto fundamentadas en concepciones predefinidas por las autoridades centrales.

La participación que se espera dentro de las juntas y consejos es equitativa, con respeto por el conocimiento y las experiencias locales, lo cual asegura que los programas de acción que se implementen respondan a prioridades establecidas en contraste con las necesidades de la población.

La municipalización de la atención a las violaciones de los derechos de la niñez propicia el acercamiento a los problemas que los niños de cada localidad enfrentan y permiten proporcionar una respuesta apropiada culturalmente, más rápida y eficiente.

El alcalde como líder de la comunidad tiene el poder de convocatoria y el poder de decisión conferido democráticamente para poder realizar cambios y adaptar programas y presupuestos adecuados en consenso con los diferentes actores sociales, en consecuencia se propicia el replanteamiento de responsabilidades dentro del gobierno y la sociedad civil.

El paradigma de las políticas públicas de la infancia ha cambiado en el ámbito mundial, ya no se piensa únicamente como una política de gobierno, la Convención de los Derechos del Niño ha hecho que esto sea posible. Lo que antes era considerado meramente como *necesidades*, ahora se convierte en derechos.

Una de las características de la municipalización en temas relacionados con derechos de la niñez es que permite una redistribución de responsabilidades, promueve un mayor compromiso y permite la participación de nuevos actores sociales en la toma de decisiones en temas concernientes a la niñez y adolescencia. Otro ejemplo en esta materia son las Redes Locales de Protección a la Infancia y Adolescencia que se llevan a cabo en Venezuela (Salazar 1995). Dichas redes constituyen una estrategia de gestión social que promueve la descentralización, la intersectorialidad y la participación para la protección y defensa de los derechos de la niñez y adolescencia. Estas redes locales han desarrollado estrategias de prevención y atención a la niñez, de manera colectiva, con la implementación de organizaciones locales que han fortalecido la capacidad de gestión municipal.

Dentro de los retos descritos en los procesos de municipalización y niñez se ha encontrado la necesidad de brindar preparación en nuevas formas de gestión y manejo de recursos en los niveles locales (Gonsalves 1994), sensibilización en la necesidad de abordar nuevas prácticas sociales y romper con viejos paradigmas de niñez. Otro reto es lograr que las instancias municipales de niñez cuenten con recursos a corto, mediano y largo plazo, de manera que se puedan realizar cambios verdaderos en los ámbitos político, administrativo y social. Esto es posible a través de una descentralización fiscal que propicie una asignación de recursos equitativa y eficiente. El proceso de municipalización en favor de la niñez debería acompañarse de políticas consistentes, así

como de un marco institucional adecuado. Un ejemplo es el proceso de municipalización llevado a cabo en Chile que ha creado un programa nacional en favor de la niñez el que gradualmente se ha ido convirtiendo en un componente de la política social del país.

La Municipalización de los Derechos de la Niñez puede marcar la diferencia en la calidad de vida de la niñez dentro de un contexto de verdadera descentralización y democracia, con una gestión enriquecida, con recursos utilizados en favor de la niñez y con líderes locales concientizados acerca de los cambios necesarios para mejorar dicha calidad de vida.

Esta forma de abordaje de la situación de la niñez se ha dado en forma mundial, como se puede verificar al observar los cambios legislativos observados en El Salvador, Honduras, Costa Rica, Nicaragua, Brasil y Venezuela, en donde la municipalización ha sido uno de los denominadores comunes (Seda 1995). Esto se debe a los cambios de paradigmas en el ámbito mundial, en donde los derechos humanos son parte elemental de las agendas internacionales. En el campo específico de la niñez, hay dos iniciativas internacionales clave: el combate a la explotación de la mano de obra del niño y la promoción de la educación para todos.

## **2. Participación de la niñez y su importancia en los procesos de desarrollo**

La Convención sobre los Derechos del Niño enuncia en su artículo 12:

«...los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio, el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño».

Este mandato ha propiciado el reconocimiento de que la niñez tiene la capacidad de pensar, de hablar por sí misma y especialmente le permite prepararse para participar responsablemente en sociedades democráticas.

A pesar de la situación de vulnerabilidad que enfrenta la niñez, es capaz de influir en la familia, la comunidad y el contexto sociocultural en el que se desenvuelve. La

niñez es participante activa dentro de su comunidad, lo cual necesariamente la afecta y forma. Sin embargo, este rol varía de acuerdo a diferentes circunstancias, por ejemplo se considera que el niño o la niña "no sabe" por lo que "no puede opinar", pero al mismo tiempo se le asignan trabajos que muchas veces debe realizar sin contar con los insumos, características o habilidades necesarios para lograrlo. Bajo estas circunstancias el niño o la niña debe responder adecuadamente e incluso podría ser castigado(a) si la labor no se realiza en la forma que el adulto considera adecuada.

En general, se desestima el hecho de que niños, niñas y jóvenes contribuyen a la preservación y reproducción de la sociedad, a través de roles activos y no pasivos. Desde el primer día de la infancia, los niños interpretan, organizan y utilizan la información que obtienen de su ambiente, lo que les permite construir conceptos y estructuras mentales de su mundo físico y social. La interacción entre las características y procesos psicológicos internos del niño y su ambiente social le permite desarrollar herramientas, conocimientos y actitudes necesarios para su proceso de desarrollo y moldean sus propias experiencias (ECPAT 1999).

Se ha documentado la participación de la niñez en las escuelas, en los medios de comunicación, organizaciones infantojuveniles, redes juveniles, gobiernos infantiles, en la provisión de servicios de salud, trabajo infantil, programas de protección ambiental o como aprendices en programas técnicos y/o profesionales. Esta participación está condicionada por factores tales como cuánta información tiene la niñez; factores culturales; discriminación de la niñez especialmente de la niña; relaciones de poder en la comunidad, en las organizaciones, en las familias y en la sociedad; así como la sensibilidad, aceptación y apoyo por parte de adultos hacia la participación de la niñez.

Ahora bien, si se analiza por qué es importante la participación de la niñez en los procesos de desarrollo de sus comunidades se observa que los niños y jóvenes son miembros activos de la sociedad y como tales tienen el derecho de tomar parte especialmente en las decisiones que afectan sus vidas. Desde el punto de vista de eficiencia, la niñez puede aportar en los proyectos de desarrollo social y hacerlos más productivos, ya que ella cuenta con conocimiento, acceso y recursos disponibles en la

comunidad. Al participar, los jóvenes adquieren experiencia en procesos de toma de decisiones que aplicarán en sus vidas y en sus comunidades. La participación desarrolla competencias en los niños, tales como responsabilidad, diálogo, negociación, reflexión crítica, autodeterminación, capacidades de liderazgo, conciencia social, mayor autoestima y promueve su involucramiento en decisiones que le afectan.

### 3. Leyes existentes

#### a. Declaración de Derechos Humanos

La Declaración Universal de Derechos Humanos fue proclamada y aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948. Esta declaración reconoce que los seres humanos tienen derechos, los cuales deben ser respetados y garantizados por el Estado el cual, a su vez, debe proporcionar una estructura legal e institucional que los garantice.

Los Derechos Humanos tienen las siguientes características: son **universales, irreversibles, inviolables e internacionales**. Asimismo, se clasifican en 3 generaciones:

- **Primera Generación**, que incluye los derechos *Civiles y Políticos*. Estos comprenden el derecho a la vida, a la libertad, a la libre locomoción, a la integridad física y moral, a la seguridad, a la nacionalidad, a la propiedad, a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, a no ser detenido ilegal y arbitrariamente, a un proceso judicial justo y legal, a la presunción de inocencia mientras no se pruebe la culpabilidad, a la participación en la vida pública y a la libertad de reunión y asociación.
- **Segunda Generación**, que comprende los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estos derechos son: derecho al trabajo, al descanso y a jornadas de trabajo razonables, derecho a la educación, a la libre sindicalización, a la huelga, a la seguridad social, a participar en la vida cultural, a la salud física y a la mental.

- **Tercera Generación.** Comprende principalmente el derecho a la paz, al desarrollo y a un medio ambiente sano.

Los Derechos Humanos velan porque se respete la dignidad del ser humano, ya que le son inherentes y el Estado está obligado a respetarlos, protegerlos y promocionarlos.

#### b. Constitución de la República de Guatemala

La Constitución de la República de Guatemala (1985) es el instrumento jurídico que establece las normas jurídicas y políticas del Estado de Guatemala. En su introducción los constituyentes afirman la

«...primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social; reconociendo a la familia como génesis primario y fundamental de los valores espirituales y morales de la sociedad y, al Estado, como responsable de la promoción del bien común, de la consolidación del régimen de legalidad, seguridad, justicia, igualdad, libertad y paz».

La Constitución "impulsa la plena vigencia de los derechos humanos" en el título II, Capítulo I de los artículos 3 al 137. Asimismo, enuncia los derechos individuales en los artículos 3 al 46, los derechos humanos sociales del 47 al 134 y los derechos civiles y políticos del 135 al 137.

En relación con los derechos de la niñez, la Constitución enuncia en su artículo 4:

«...en Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos».

Específicamente, se citan los artículos siguientes:

- **Artículo 20**, que se refiere a los **Menores de Edad** en conflicto con la ley penal.

«...Los menores que transgredan la ley son inimputables».

- **Artículo 47, sobre la Protección a la Familia** , se menciona la paternidad responsable y se garantiza la protección, social, económica y jurídica de la familia.
  
- **Artículo 50, Igualdad de los Hijos:**  
  
«...todos los hijos son iguales ante la ley y tienen los mismos derechos. Toda discriminación es punible».
  
- **Artículo 51, Protección a Menores y Ancianos:**  
  
«...el Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores de edad y de los ancianos. Les garantizará su derecho a la alimentación, salud, educación y seguridad y previsión social».
  
- **Artículo 54, Adopción:**  
  
«...el Estado reconoce y protege la adopción. El adoptado adquiere la condición de hijo del adoptante. Se declara de interés nacional la protección de los niños huérfanos y de los niños abandonados».
  
- **Artículo 55, Obligación de Proporcionar Alimentos:**  
  
«...es punible la negativa a proporcionar alimentos en la forma que la ley prescribe».
  
- **Artículo 74, Educación Obligatoria:**  
  
«Los habitantes tienen el derecho y la obligación de recibir la educación inicial, preprimaria, primaria y básica, dentro de los límites de edad que fije la ley.».
  
- **Artículo 93, Derecho a la Salud:**  
  
«...el goce de la salud es derecho fundamental del ser humano, sin discriminación alguna».
  
- **Artículo 102, Derechos sociales mínimos de la legislación del trabajo:**  
  
«...los menores de catorce años no podrán ser ocupados en ninguna clase de trabajo, salvo las excepciones establecidas en la ley. Es prohibido ocupar a

menores en trabajos incompatibles con su capacidad física o que pongan en peligro su formación moral».

### c. Convención de los Derechos del Niño

La Convención de los Derechos del Niño -CDN- es un instrumento jurídico internacional aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de Noviembre de 1989. La CDN desarrolla una visión integral de los derechos humanos que ha dado inicio a un proceso de cambio en la situación social y jurídica de la infancia y compromete la normativa política e institucional de los países signatarios.

La CDN ha sido el instrumento jurídico más ratificado en la historia. Actualmente solamente dos países no lo han ratificado: Somalia y Estados Unidos. Guatemala ratificó la Convención en mayo de 1990, con la emisión del Decreto 27-90 del Congreso de la República. Así adquirió el compromiso de adecuar su marco jurídico e institucional a los principios establecidos en ella.

La Convención contiene 54 artículos que se dividen en 4 categorías generales:

- Derechos de Supervivencia, que incluyen el derecho a la vida, identidad, alimentación, albergue y salud.
- Derechos de Desarrollo, que comprenden educación, recreo, actividades culturales, información, libertad de religión y libertad de pensamiento.
- Derechos de Protección, entre los que se encuentra la protección a la niñez contra actos o prácticas como el abuso, discriminación, abandono y explotación.
- Derechos de Participación, los cuales incluyen la libertad de expresión e información, libertad de pensamiento y de asociación, así como libertad de acceso a la información.

La Convención enuncia la universalidad e indivisibilidad de los derechos. Esto significa que los derechos civiles, políticos, culturales, económicos y sociales son

inseparables. El cumplimiento de este compromiso ha llevado un proceso en el país que va desde una perspectiva asistencialista en cuanto a la satisfacción de necesidades en que organizaciones no gubernamentales y algunas gubernamentales, hacen esfuerzos por una niñez con dignidad y reconocida como sujeto de derechos.

Naciones Unidas estableció al Comité Internacional de los Derechos del Niño como mecanismo de análisis y monitoreo del desarrollo en el cumplimiento de la Convención. Cada país que haya ratificado la Convención tiene el compromiso de enviar un informe a los dos y a los cinco años. Estos documentos son estudiados, analizados y discutidos con los países miembros y posteriormente se elabora un informe de conclusiones y recomendaciones.

El Estado de Guatemala ha enviado dos informes de avance, los que lastimosamente no han reflejado la adecuación jurídica correspondiente, pues aún no ha entrado en vigencia el Código de la Niñez y la Juventud.

#### **d. Código de la Niñez y la Juventud**

Como seguimiento al compromiso adquirido por el Estado de Guatemala en mayo de 1990 al ratificar la Convención de los Derechos del Niño, se conformó un grupo de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, denominado Comisión Pro Convención sobre los Derechos del Niño (PRODEN), instancia coordinada por el Procurador de los Derechos Humanos.

El objetivo de PRODEN fue la preparación de una ley en favor de la niñez que estuviera acorde al nuevo paradigma de protección integral planteado en la Convención. Luego de 5 años de trabajo que incluyó no sólo preparación del marco jurídico, sino la presentación de una propuesta a diferentes grupos de la sociedad. El Código de la Niñez y la Juventud (Guatemala 1996) fue aprobado el 11 de septiembre de 1996.

El Código dejó estipulado dentro de sus disposiciones transitorias un plazo de espera no mayor de un año para su entrada en vigencia, con el objetivo de preparar las instancias de gobierno involucradas en la nueva ley y poder así lograr su adecuada

implementación. Sin embargo, luego de aprobado el Código se produjo un movimiento integrado por representantes de la iglesia evangélica, católica, colegios privados y abogados en contra del Código. El movimiento exige que se revise nuevamente la ley o se derogue.

Se conforma nuevamente una instancia de revisión con apoyo de una comisión del Congreso de la República para dar seguimiento al proceso. Sin embargo no se llega a un consenso final entre las partes, lo cual se refleja en que el Congreso de la República decidió en el 2000 suspender la vigencia del Código de manera indefinida. Como resultado, actualmente sigue vigente el Código de Menores como marco legal para la garantía de los derechos de la niñez y la juventud en Guatemala. A la vez, la Convención de los Derechos del Niño, como tratado suscrito por el Estado en materia de Derechos Humanos, tiene carácter de ley interna (Decreto 27-90 del Congreso de la República de Guatemala).

El Código de la Niñez y la Juventud aprobado por el Congreso de la República se compone de 287 artículos divididos en tres libros. El primer libro incluye disposiciones sustantivas, el segundo disposiciones organizativas y el tercero disposiciones adjetivas (Sic).

El Código de la Niñez y la Juventud expresa en sus considerandos que el nuevo instrumento se hace necesario debido a que:

«...el Código de Menores no responde a las necesidades de regulación jurídica en materia de niñez y juventud y que es necesaria una transformación profunda de la ley para proveer a los distintos órganos del Estado y a la sociedad en su conjunto de un cuerpo jurídico que oriente adecuadamente el comportamiento y acciones en favor de tan importante sector social».

El nuevo Código concibe a la niñez, al igual que la Convención, como sujetos plenos de derechos sociales, económicos y culturales. Para ello presenta una modalidad de atención a la problemática de los niños guatemaltecos, incluida en el artículo 83 que indica: "la formulación y control de políticas públicas generales de protección integral

en favor de los niños, niñas y jóvenes deberá fundamentarse en los siguientes principios: descentralización, desconcentración, participación, coordinación, transparencia, sustentabilidad y movilización.

La estructura organizativa que indica el Código para dar cumplimiento al artículo 83, es la siguiente:

- Creación de un Consejo Nacional de la Niñez y de la Juventud, integrado paritariamente por representantes del sector público y de la sociedad, que tendría la función de formular y aprobar políticas en favor de la niñez, así como de promover, coordinar y fiscalizar la ejecución de estas políticas. Asimismo, obtendrá y canalizará recursos para la ejecución de programas, dictaminará sobre estatutos de las ONG's de niñez y coordinará el funcionamiento de los Consejos Departamentales y Municipales de la Niñez y la Juventud.
- Creación de Consejos Departamentales de Niñez que formularán, promocionarán, ejecutarán, coordinarán y fiscalizarán las políticas de protección integral de la niñez. Los consejos se integrarán por el Gobernador Departamental, representantes de organizaciones de gobierno (integrantes del Consejo Nacional) y por organizaciones no gubernamentales.
- Los Consejos Municipales de Niñez. De ellos se espera que formulen, promocionen, ejecuten, coordinen y fiscalicen las políticas de protección integral de la niñez. Ellos se integrarán en forma paritaria por organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.
- En el artículo 112 del Código se crean las Juntas Municipales de Protección a la Niñez y la Juventud, las cuales tienen el objetivo de:  
  
«...velar por el efectivo goce y ejercicio de derechos humanos de la niñez y la juventud, así como intervenir en los casos en que dichos derechos han sido violados o están amenazados. La junta se integra por 3 miembros titulares y tres suplentes, nombrados por el Procurador de Derechos Humanos, para un período de dos años».

#### 4. Listado de siglas y organismos

- ADEJUC: Asociación de Desarrollo Juvenil Comunitario.
- CIPRODENI: Coordinadora Interinstitucional de los Derechos de la Niñez.
- CONACMI: Comisión Nacional contra el Maltrato Infantil.
- EPS: Ejercicio Profesional Supervisado. Actividad realizada por estudiantes de pregrado, como requisito para obtener el grado de licenciatura en la Universidad de San Carlos de Guatemala.
- INE: Instituto Nacional de Estadística.
- OG's: Organismos Gubernamentales
- ONG's: Organizaciones No Gubernamentales.
- PDH: Procuraduría de los Derechos Humanos.
- PNC: Policía Nacional Civil.
- SBS: Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia.
- SOSEP: Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente.
- UNICEF: Fondo de Naciones Unidas para la Infancia.

## IV. MARCO CONTEXTUAL

### A. Situación Actual de la Administración de los Derechos de la Niñez en Guatemala

#### 1. Los Derechos de la Niñez en Guatemala

Según la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares (Guatemala, 1999: 10) el 50.6% de la población guatemalteca tiene menos de 18 años y de este porcentaje el 48.6% corresponde a los 23 grupos indígenas que habitan primordialmente en áreas rurales. En la actualidad la ampliación de la cobertura de los servicios básicos de salud con la capacitación de personal comunitario ha incidido en una mejoría de los índices de morbilidad y mortalidad en niños, niñas y mujeres, durante la última década (Gráfica 1).

Concretamente, el incremento de las intervenciones directas de inmunización, control de las enfermedades respiratorias y diarreicas ha sido de beneficio para niñas y niños, principalmente menores de cinco años.

Según el informe de Desarrollo Humano de Naciones Unidas (1999:67) la tasa de natalidad en Guatemala ha disminuido lentamente: al inicio de los 90's era de 44.4 por mil para los indígenas y 41.3 por mil para los no indígenas. En 1997, la tasa para ambas poblaciones era inferior a 40 por mil. Esta disminución de la natalidad, entre otros factores, ha aumentado la esperanza de vida, la cual para el quinquenio 1995-2000 era de 67 años para mujeres y 61 para hombres. Sin embargo, la morbilidad sigue siendo más alta en la población femenina como consecuencia de factores que inciden en su calidad de vida, especialmente en los rangos de edad reproductiva. A pesar de que las acciones de salud preventiva como la inmunización (Gráfica 2) han contribuido a la reducción de la mortalidad infantil durante la última década, este indicador continúa siendo alto en relación con otros países de características similares. Sin embargo, la erradicación de la polio (Gráfica 3) y los esfuerzos por la eliminación del sarampión (Gráfica 4) demuestran un genuino interés del Estado por mejorar la salud de la infancia.

No obstante los esfuerzos de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, aún persisten la desnutrición crónica, altas tasas de morbilidad por infecciones comunes, elevadas tasas de morbilidad materna, baja cobertura de servicios básicos como el agua potable, alcantarillado, letrinas y electricidad, altas tasas de analfabetismo, así como la falta de equidad en el acceso a servicios para las niñas y mujeres, entre otros problemas que afectan la calidad de vida de la niñez guatemalteca.

Con relación a la salud reproductiva, el MSPAS ha implementado el Programa de Salud Sexual y Reproductiva a cargo del Programa Nacional de Salud Integral de la Mujer, Niñez y Adolescencia -SIMNA- del MSPAS, cuya creación se sustenta en la concepción de la salud reproductiva como un derecho que incide en el proceso global de desarrollo humano. Este programa promueve el liderazgo juvenil y la participación de las(los) adolescentes en las organizaciones comunitarias. Entre sus objetivos estratégicos se destacan dos que guardan estrecha relación con las metas de la Cumbre Mundial de la Infancia: el aumentar el acceso de la población a la prestación de la atención en salud reproductiva en los servicios de salud, brindados con equidad, calidez y eficiencia y el segundo, contribuir a disminuir la morbilidad y mortalidad materna, neonatal, infantil y de adolescentes.

También relacionado con la calidad de vida de la infancia, en 1991 se implementó el Programa de Hogares Comunitarios que beneficia a la niñez residente de comunidades urbano marginales y rurales del país. Se inició con la creación de 20 Hogares de Cuidado Diario, que atienden a doscientos niños y niñas de comunidades de escasos recursos en la ciudad capital. Desde su creación, el programa ha contado con el apoyo de 4 gobiernos consecutivos.

Desafortunadamente en Guatemala no se cuenta con información estadística oficial acerca del maltrato infantil, debido a que éste no está tipificado en la legislación como delito y se le reconoce como "simple abuso" hacia los niños, niñas y jóvenes. Sin embargo, de acuerdo al informe Nacional Guatemala del sistema de Naciones Unidas (2000:25) el maltrato infantil es más visible en las comunidades con alto índice de pobreza, desempleo y disfunción familiar, en donde:

«...la marginación social y económica de las familias resulta un factor determinante para el abuso de autoridad y descarga de agresión física o verbal, aunada al patrón generacional de crianza, que acepta el golpe y el grito como una forma válida de impartir disciplina y corrección».

Para dar atención integral a los casos detectados se han creado en los centros hospitalarios del país, los Comités contra el Maltrato Infantil. Mientras que en la Procuraduría de los Derechos Humanos se instaló una Línea de Emergencia para que la población pueda denunciar los asuntos relacionados con el maltrato infantil. Otras instituciones como la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio Público y la Policía Nacional Civil también han creado espacios de denuncia de casos de violencia contra la niñez y apremian la persecución penal de los agresores. Los servicios de rehabilitación terapéutica de víctimas y victimarios son aún insuficientes, solamente se ocupan de ello algunas ONG's y el Ministerio de Salud Pública.

En 1996, se creó la Comisión Nacional Contra el Maltrato Infantil -CONACMI-, que agrupa diferentes OG's y ONG's vinculadas a la atención de la niñez guatemalteca en riesgo. En la actualidad CONACMI desarrolla acciones de prevención, tratamiento, investigación y divulgación.

En relación con la atención a niños(as) y jóvenes en conflicto con la ley penal, las actuales autoridades han centrado sus esfuerzos en implementar un modelo de atención integral que se basa en la prevención, rehabilitación y reinserción, que se apoyan en las áreas de la salud mental, educación y formación ocupacional. En este sentido se mantiene comunicación y coordinación permanente con y entre los operadores del sistema de justicia juvenil ((Jueces, Fiscales, Procuradores de Derechos Humanos, Defensa Pública de Menores, Policía Nacional y otros) y el personal de los centros a cargo de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia.

Los niños(as) y jóvenes con algún tipo de discapacidad que provengan de sectores con bajos ingresos son atendidos por la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia, en 3 centros ubicados en la ciudad capital: El Centro Ávida España que desarrolla un programa de educación especial para deficiencia mental leve. El Centro de Capacitación

Ocupacional que contribuye a desarrollar potencialidades y destrezas que permitan a los jóvenes incorporarse productivamente a la sociedad y el Centro Experimental Psiquiátrico Pedagógico que es un hogar de atención integral para niños, niñas y jóvenes con deficiencias severas que además son huérfanos o han sido abandonados.

Pese a la carencia de cifras oficiales, UNICEF estima que existen en Guatemala 500,000 niños y niñas trabajadores en edades comprendidas entre los 5 y 14 años de edad, a pesar de que la edad mínima legal para trabajar estipulada por el Código de Trabajo es de 14 años, asumida en la recomendación 146 del Convenio de la OIT, relativo a la edad mínima de admisión en el empleo. El Código de Trabajo define las garantías mínimas de la prestación de trabajo en su artículo 102. Este marco legal y la Convención de los Derechos del Niño establecen la regulación de la edad mínima para trabajar, así como los horarios y condiciones mínimas para la prestación del trabajo, se toma como una excepción el trabajo de aprendizaje, para el que se fijan períodos específicos. En junio de 1999 el Estado de Guatemala suscribió el Convenio sobre la Eliminación Inmediata de las Peores Formas de Trabajo Infantil, durante la 87<sup>a</sup>. Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en Ginebra, Suiza. Este Convenio incluye en su articulado la eliminación del trabajo infantil que pone en alto riesgo la integridad física y psicológica de la niñez.

En otro ámbito, en septiembre de 1997 a solicitud del Comité de los Derechos Humanos del Niño de las Naciones Unidas, el Estado de Guatemala, a través de su Misión Permanente ante la ONU en Ginebra, Suiza, se pronunció a favor de la adopción del Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en conflictos armados. En consecuencia, el Ministerio de Educación está implementando un programa de valores y simultáneamente realiza gestiones para incluir la formación democrática y cultura de paz como parte de la Reforma Educativa. Asimismo, para cumplir con la obligación de todos los guatemaltecos de servir y defender a la patria (Constitución Política de la República artículo 135), la Ley Constitutiva del Ejército, en su artículo 68, estipula que los varones guatemaltecos tienen obligación de prestar servicio en el Ejército de Guatemala al cumplir su mayoría de edad (18 años), por el tiempo que establecen las leyes y

reglamentos, cuando sean requeridos para ello. La misma ley regula que la reserva disponible, movilizable y territorial comprende a los ciudadanos de 18 a 55 años inclusive. De esta manera se ratifica que legalmente los menores no pueden ser incorporados en conflictos armados, aun cuando se presenten voluntariamente.

## 2. Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia (SBS)

En Guatemala se inicia la atención a la problemática de la niñez de manera institucional gubernamental en 1945 a través del interés de la Primera Dama de la Nación señora Elisa Martínez de Arévalo. En ese año se fundó la Asociación de Comedores Infantiles, para brindar ayuda alimentaria a la niñez de escasos recursos económicos. Más adelante esta asociación llegaría a convertirse en la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia.

La Secretaría de Bienestar Social -SBS- es el ente gubernamental encargado de velar por la atención de la niñez guatemalteca a través de la implementación de programas nacionales. Cuenta con Centros de Atención de Tratamiento para Menores -TOM-, donde se da atención a niños en conflicto con la ley penal, guarderías para niños de edad preescolar de escasos recursos económicos, un centro de atención para niños discapacitados y albergues con programas de protección para niños.

Los programas de la SBS son administrados en forma centralizada desde la capital, por lo que todas las gestiones generadas en el interior de la República deben canalizarse hacia la ciudad. Sin embargo, en Guatemala se está empezando a descentralizar la atención de los asuntos relacionados con la niñez, concretamente a través del Organismo Judicial con los Juzgados de Menores, que tienen presencia a nivel regional en los departamentos de la República

La polémica que genera el tema y la problemática que la niñez enfrenta en Guatemala no se habían hecho políticamente visibles sino hasta que se trató de implementar el Código de la Niñez y Juventud, como se ha mencionado en capítulos precedentes. A raíz de esta coyuntura, salieron a la luz pública los problemas de tráfico de niños, maltrato, prostitución, trabajo infantil y niñez de la calle. Sin embargo, hasta la

fecha poco se ha avanzado en la prevención y atención a las violaciones a los derechos de la niñez. Las estadísticas de la sección de menores de la Procuraduría General de la Nación muestran un incremento entre 1996 y 1998 de los casos de maltrato infantil, abandono y abuso sexual, lo cual podría sugerir que las medidas no están cumpliendo la función de prevención y disminución de las violaciones de derechos, aunque las cifras también pueden ser producto de un aumento en el registro de casos.

### **3. La Defensoría de los Derechos Humanos de la Niñez y la Comisión Presidencial de los Derechos Humanos.**

En diciembre de 1990 el Procurador de los Derechos Humanos creó la figura del Defensor de los Derechos de la Niñez por medio del Acuerdo SG-6-90, cuyo objetivo primordial es velar por el respeto y vigencia de dichos derechos en el marco de la Convención de los Derechos del Niño.

Asimismo, la Comisión Presidencial de Derechos Humanos -COPREDEH- ha tomado acciones congruentes con la legislación vigente y los compromisos adquiridos por el Estado de Guatemala a través de la ratificación de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos. Específicamente, en lo relativo a la problemática de la niñez y la adolescencia de la calle, COPREDEH convocó a las organizaciones que integran el Foro de Acción de los Niños, Niñas y Jóvenes de la Calle, para actualizar un Plan de Acción cuya coordinación fue asumida por la Secretaría de Bienestar Social.

## **B. Mesa de Municipalización por los Derechos de la Niñez y la Juventud**

En 1997 un organismo internacional convocó a organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y a agencias de cooperación internacional involucradas en temas de municipalización y derechos de la niñez con el propósito de buscar alternativas para la solución de la situación de la niñez en Guatemala. Así surge la denominada Mesa de Municipalización por los Derechos de la Niñez y la Juventud, con el objetivo de constituirse en una instancia articuladora entre organizaciones locales e internacionales

que impulsarán la construcción de estrategias para la promoción de los derechos de la niñez a nivel de los municipios de Guatemala.

Para lograr el cumplimiento de este objetivo la Mesa de Municipalización diseñó una estrategia que incluye:

- Levantamiento de diagnósticos municipales sobre la situación de la niñez y la juventud.
- Promoción de la protección integral de los derechos de la niñez a través de la creación de planes de desarrollo comunitario que incluyen creación y fortalecimiento de programas sociales en favor de la niñez, especialmente la que se encuentra en situación de vulnerabilidad.
- Promoción de la participación infantojuvenil y del protagonismo infantil en las comunidades y
- Provisión de acompañamiento a los actores municipales integrantes del proceso.

Inicialmente se contó con la participación de 21 organizaciones en la Mesa de Municipalización: 11 ONG's locales, 1 organismo gubernamental y 9 internacionales. Actualmente la mesa se encuentra integrada por cuatro organismos no gubernamentales, éstas son la Fundación Esperanza de los Niños -CHILDHOPE-, Centro Ecuménico de Integración Pastoral -CEIPA-, Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos -CALDH- y la Alianza para el Desarrollo Juvenil Comunitario -ADEJUC-, y uno gubernamental, la Procuraduría de Derechos Humanos -PDH-.

Actualmente los integrantes de la mesa de municipalización realizan actividades en diferentes áreas geográficas del país o asumen diferentes roles. Así CHILDHOPE trabaja en el Quiché apoyando procesos de organización infantil en el contexto de poder local, CEIPA en Quetzaltenango a través de organización comunitaria y participación juvenil, CALDH incide en políticas públicas de niñez en la República, ADEJUC cuenta

con 3 consejos por la niñez y la juventud localizados en Santa Catarina Mita (Jutiapa), Estanzuela (Zacapa) y Jerez (Jutiapa), promoviendo la participación de niños y niñas en los Consejos Municipales. La PDH apoya y promueve 86 Juntas de Protección por la niñez y juventud en toda la república, con el fin de promover la protección y promoción de los derechos de la niñez. Estas Juntas de Protección incluyen un grupo integrado por una coordinadora y seis asesores.

### **1. Consejos Municipales de la Niñez y la Juventud**

Los Consejos Municipales de la Niñez y la Juventud dieron inicio como una iniciativa de la Asociación para el Desarrollo Juvenil Comunitario -ADEJUC-, organización no gubernamental que en Guatemala pertenece a la Alianza Save the Children. Esta organización se dedica a la promoción, implementación y seguimiento de la Convención de los Derechos del Niño en el país, con la participación activa de las comunidades y, especialmente, de la niñez y juventud. El proyecto de implementación de los Consejos Municipales de Niñez se inició en 1998, con el fin de desarrollar un movimiento social en favor de la infancia, que incluía sensibilización sobre la problemática de niños y niñas, así como la promoción de la necesidad de contar con políticas públicas en favor de la niñez guatemalteca.

ADEJUC ha impulsado procesos de participación a nivel comunitario que incluyen el desarrollo de un plan de desarrollo municipal. Asimismo, se fomentan la participación, búsqueda de consensos, tolerancia y negociación alrededor del interés superior del niño y la niña.

La formación de los consejos comprende los siguientes pasos:

- Realización de un mapeo inicial de poderes locales que permite identificar alianzas y/u opositores al proyecto.
- Desarrollo de un diagnóstico sobre la situación de la niñez en el municipio.
- Reunión con el Alcalde Municipal con el fin de buscar apoyo como parte fundamental del proceso.

- Convocatoria a representantes de organismos gubernamentales y no gubernamentales del municipio que trabajan directa o indirectamente con la niñez. Esta convocatoria se hace a través de la coordinación entre ADEJUC y el Alcalde Municipal, con el fin de sensibilizar y capacitar a la comunidad sobre el tema de derechos de la niñez y lograr así su participación en el proceso. Todo esto genera interés por el tema y se inicia una etapa de apoyo a la conformación del Consejo de la Niñez y Juventud.
- Conformación del Consejo de Niñez y Juventud.
- Presentación del consejo en un acto público y compromiso formal por parte del Alcalde Municipal de trabajar prioritariamente por la niñez en el municipio.
- Luego los municipios adoptan la Convención a través de un acuerdo municipal que indica el compromiso de promover los derechos de la niñez en el municipio.

ADEJUC cuenta además con un organismo de jóvenes denominado Coordinadora Ejecutiva Nacional de Niñez y Juventud, integrado por organizaciones juveniles de diferentes municipios del país que llevan a cabo encuentros de intercambio de experiencias y capacitación.

Los consejos tienen como objetivo desarrollar acciones de divulgación de la Convención y sensibilizar a la población adulta e infantil sobre los problemas de la niñez en la comunidad. Los consejos están integrados de manera paritaria entre OG's y ONG's. Por parte de las OG's se incluye al Alcalde, representantes del Centro de Salud, del Ministerio de Educación, del Ministerio de Cultura y Deportes y de la Policía Nacional Civil. Por la sociedad civil están representantes de las iglesias, líderes de la comunidad y jóvenes. Hasta el momento los consejos no cuentan con un reglamento específico, por lo que han utilizado como fundamento y guía la Convención de los Derechos de la Niñez. Sus funciones son de carácter preventivo, educativo y mediador.

Los consejos realizan diagnósticos participativos sobre la situación de la niñez y elaboran un plan anual de acción. Reciben acompañamiento técnico de parte de ADEJUC y apoyo económico para acciones puntuales.

La toma de decisiones en los consejos se lleva a cabo por consenso con tres o más participantes que asistan a las reuniones convocadas. Las decisiones a que se llegue se comunican al resto de los integrantes.

## **2. Juntas Municipales de Protección a la Niñez y a la Juventud de la Procuraduría de Derechos Humanos**

Las Juntas Municipales de Protección a la Niñez y a la Juventud -JMP- son organizaciones comunitarias que tienen como función velar por la promoción y defensa de los derechos de la niñez, fundamentadas en el involucramiento de la comunidad. Las juntas se encuentran adscritas a la Procuraduría de Derechos Humanos, instancia que les presta apoyo en la realización de sus actividades. Para ello la PDH cuenta con un equipo centralizado que funciona como gestor y facilitador, así como con auxiliaturas en todos los departamentos de la República.

Las JMP están integradas por personas de la comunidad, de reconocida calidad moral, mayores de edad y originarios del municipio respectivo. Cuentan con una junta directiva integrada por presidente, vicepresidente, secretario y vocales, los que son elegidos en Asamblea General en el municipio, se espera que permanezcan en el cargo al menos por dos años, si no son reelegidos. Ya conformada la JMP, sus miembros son juramentados por el Procurador de Derechos Humanos en un acto público. Los cargos son voluntarios y se desempeñan *ad-honorem*.

La implementación de estas juntas de protección incluye:

- Una campaña de sensibilización a nivel nacional.
- Instauración de 5 juntas piloto y

- socialización del proyecto con Organizaciones no Gubernamentales a través de talleres de sensibilización.

## V. MARCO OPERATIVO

### A. Presentación de Resultados

#### 1. Consejo Municipal de la Niñez y la Juventud en Estanzuela, Zacapa

El municipio de Estanzuela del departamento de Zacapa (ver Mapa 1, Mapa 2 y Mapa 3) tiene una extensión territorial de 66 Kms.<sup>2</sup>, con una población de 11,201 habitantes, 3.3% de indígenas y 96.7% de ladinos. Su índice de analfabetismo es de 25.6%. La población económicamente activa está constituida por 1,988 hombres y 508 mujeres. Las principales actividades económicas en Estanzuela son la agricultura, la crianza de ganado, la producción de muebles de madera, así como la fabricación de ladrillo y teja de barro. Está conformado político-administrativamente por un pueblo y cuatro aldeas.

##### a. Antecedentes

En Estanzuela el Consejo Municipal de Niñez y Juventud se estableció en 1999, mientras en el ámbito nacional se desarrollaba una fuerte discusión en relación con la implementación del Código de la Niñez y la Juventud, como ya se mencionó con anterioridad (ver Código de la Niñez y la Juventud, pag. 28). Inicialmente ADEJUC presentó al Alcalde Municipal una iniciativa de conformación de un consejo integrado por instancias gubernamentales y no gubernamentales, para afrontar la problemática de la niñez y la juventud a nivel local, proceso que ya se había iniciado en otros municipios.

El Alcalde Municipal accedió a iniciar este proceso y convocó a maestros, representantes de la Iglesia Católica y la Iglesia Evangélica, padres de familia, funcionarios municipales, miembros de la Unidad Técnica Municipal y otros líderes comunitarios para invitarlos a participar y a promover el proyecto en el municipio.

Se llevó a cabo una reunión donde se convocó a una votación entre quienes asistieron y se eligió a las 10 personas que integrarían el consejo.

### **b. Actores y fuerzas del municipio involucrados en el proceso**

Desde la convocatoria inicial, representantes de la iglesia Católica, la Evangélica, la Unidad Técnica Municipal (UTM), así como de los Ministerios de Educación, Salud y Agricultura se integraron al proceso

El papel del Alcalde Municipal ha sido fundamental en el funcionamiento del consejo, ya que le ha brindado apoyo político y logístico tanto al CMN como a la Asociación de Jóvenes. Este apoyo se ve reflejado en el acompañamiento que la UTM ha brindado al CMN en la realización de proyectos, facilitación de recursos, promoción de los derechos de la niñez en eventos públicos y coordinación de actividades con la ONG que brinda acompañamiento al CMN.

... ADEJUC ha proporcionado apoyo técnico tanto a adultos como a jóvenes en temas relacionados con la Convención de los Derechos de la Niñez. Por otro lado, quienes integran el CMN han participado en actividades en otras regiones del país, lo que les ha permitido conocer otras experiencias y mejorar su trabajo.

Las personas entrevistadas no identifican actores, en el municipio, que se opongan al trabajo del consejo. Sin embargo, el apoyo que han recibido ha sido solamente el proporcionado por la Alcaldía y ADEJUC.

### **c. Organización del consejo y recursos**

El Consejo Municipal de Niñez y Juventud está integrado por una Junta Directiva conformada por Presidente, Vicepresidente, Secretaria y Vocales. La elección se hace por votación en Asamblea General. Las decisiones se toman en consenso con las personas que se encuentren presentes en la reunión. Quien preside es la persona responsable de convocar a reunión a los integrantes del consejo, cuya participación es voluntaria y *ad honorem*.

El consejo está integrado mayoritariamente por mujeres, sin embargo el cargo de presidente lo ocupa un hombre. (Gráfica 5)

El consejo no cuenta con fondos propios, pero ha recibido apoyo de ADEJUC para las áreas de capacitación y acompañamiento. El Alcalde Municipal ha brindado apoyo para la realización de proyectos puntuales ejecutados por el consejo en beneficio de la niñez.

#### **d. Funcionamiento**

El Consejo Municipal de Niñez y Juventud tiene como objetivos promover y divulgar los derechos de la niñez en el municipio. Esto incluye realizar actividades preventivas dirigidas tanto a adultos como a niños y jóvenes. En algunas ocasiones ha surgido la necesidad de que integrantes del consejo brinden consejería en casos especiales de maltrato y abuso infantil. Esta situación se ha propiciado, según refieren los entrevistados, porque un integrante del consejo es un maestro muy respetado en la comunidad.

Debido a gestiones del Alcalde Municipal se cuenta con la asesoría de una estudiante del último año de psicología de la Universidad de San Carlos de Guatemala, quien brinda consejería a padres de familia en temas de maltrato infantil y abuso sexual. Sin embargo, esta actividad carece de continuidad como consecuencia de la rotación de los estudiantes, al terminar cada período de práctica universitaria.

Dentro del ámbito preventivo el consejo ha impartido cursos de capacitación sobre derechos de la niñez y maltrato infantil conjuntamente con la Asociación de Jóvenes, en escuelas y a grupos de padres de familia de la comunidad. Asimismo, se han realizado actividades culturales en fechas especiales como la Navidad, el día del niño o la Feria del Municipio.

## e. Fortalezas y debilidades del consejo

### 1) Fortalezas

Las personas entrevistadas coinciden en que el apoyo del Alcalde Municipal ha sido fundamental para el funcionamiento del consejo, en el sentido de que les ha proporcionado fondos y los ha acompañado en diferentes actividades dirigidas a la niñez, dando relevancia política a las mismas. Además, refieren que el apoyo recibido por la Unidad Técnica Municipal ha sido sumamente importante no sólo para el trabajo del consejo en sí, sino también apoyando a los jóvenes integrantes de la Asociación Estanzuelence tanto en la elaboración de propuestas, como en la logística de eventos para la promoción de los derechos de la niñez.

Miembros del consejo reconocen que la labor realizada por los jóvenes miembros de la Asociación de Jóvenes ha sido muy importante, ya que les han ayudado a impartir charlas sobre derechos de la niñez y prevención de maltrato en las escuelas de las comunidades del municipio.

Asimismo, representantes del consejo mencionaron que el apoyo que ADEJUC ha brindado a través de capacitaciones, encuentros con otros consejos y acompañamiento, ha sido muy importante para desarrollar su trabajo tanto desde el punto de vista técnico como motivacional.

### 2) Debilidades

Las personas que integran el consejo no cuentan con un acompañamiento técnico continuo en la temática de niñez. Además, las convocatorias para reunirse se hacen únicamente cuando la ONG que acompaña el proceso llega a la comunidad. Esta situación se ha venido agravando, provocando falta de motivación en los integrantes del CMN y por ende, una progresiva disminución en la participación.

Asimismo, la falta de participación se atribuye a las múltiples ocupaciones que desempeñan los integrantes del CMN y a la falta de recursos que enfrentan al momento de querer implementar algún tipo de proyecto con la niñez.

Como consecuencia de la falta de participación se produce una alta rotación en la directiva del CMN. El único puesto que ha permanecido constante ha sido el presidente, quien es un líder comunitario muy comprometido en la temática de niñez.

#### **f. Percepciones de la comunidad sobre el trabajo del consejo**

Personas de la comunidad refieren que el consejo ha propiciado cambios en la actitud de los padres de familia hacia sus hijos. Estos cambios los relacionan con las capacitaciones que el consejo y los jóvenes de la Asociación Estanzuelence han impartido. Una entrevistada indica que *"el consejo ha hecho que los padres de familia ya no maltraten tanto a sus hijos"*. Otra madre de familia señaló: *"Ellos (el consejo) han promovido en la comunidad el respeto a los niños, a valorarlos"*.

Este cambio de actitud ha sido identificado también en la escuela. Miembros del consejo han impartido charlas de sensibilización a maestros sobre el respeto de los derechos de la niñez lo cual, según testimonio de personas entrevistadas, ha provocado cambios positivos.

Un punto mencionado por todas las personas entrevistadas es su asombro y admiración al papel que los jóvenes desempeñan en su comunidad. Ahora los jóvenes participan en diferentes actividades de beneficio al municipio. Una persona entrevistada comenta: *"los niños se reúnen para coordinar actividades cada semana, incluso han participado en la radio. Los niños conocen sus derechos pero también sus obligaciones."* y agrega *"los jóvenes son tomados en cuenta para actividades de los adultos, ahora se les toma en serio"*. Otras madres de familia indicaron: *"Ahora los niños pueden desenvolverse mejor. La relación entre jóvenes y adultos es más abierta, los jóvenes ya no están marginados"* y agrega *"Las actividades del consejo han promovido a que se relacionen niños y adultos"*. La presidenta de la Asociación de Jóvenes dijo que *"Los jóvenes pueden participar si los ayudan. El consejo ha hecho que la gente respete más a los niños."*

### **g. Proyectos y perspectivas del consejo**

El consejo ha realizado proyectos de capacitación dirigidos a maestros, alumnos y padres de familia. Los temas abordados han sido Derechos de la Niñez y sensibilización en la prevención del maltrato infantil. El consejo también promovió el trabajo de Asesoría Psicológica a padres de familia sobre el maltrato infantil, proporcionado por una estudiante de EPS de la USAC. Este proyecto fue apoyado por la Municipalidad.

El Consejo de Niñez no cuenta con un diagnóstico sobre la situación de la niñez en el municipio, lo cual limita la posibilidad de diseñar un plan de acción acorde a la problemática específica. Los proyectos que han realizado se han definido coyunturalmente y de acuerdo a necesidades puntuales identificadas por el CMN. En el futuro inmediato esperan contar con el apoyo de ADEJUC para definir nuevas estrategias.

## **2. Consejo Municipal de la Niñez y la Juventud Santa Catarina Mita, Jutiapa**

Con una extensión territorial de 132 Kms.<sup>2</sup> el municipio de Santa Catarina Mita se encuentra localizado en el departamento de Jutiapa (ver Mapa 4, Mapa 5 y Mapa 6). Su población total es de 27,188 habitantes, mayoritariamente ladina (98.3%). La población económicamente activa esta predominantemente conformada por hombres, con un total de 5,516, mientras las mujeres suman solamente 451. Según datos proporcionados por personas entrevistadas, su principal actividad económica es la agricultura y la zapatería. Dentro de su división político-administrativa cuenta con 1 pueblo, 19 aldeas y 19 caseríos.

### **a. Antecedentes**

En 1999, ADEJUC y el Alcalde Municipal convocaron a un grupo de adultos representantes de Organizaciones Gubernamentales, Organizaciones no Gubernamentales, del Juzgado, Policía Nacional Civil, Centro de Salud, Iglesia

Evangélica e Iglesia Católica, con el objeto de iniciar la formación de un Consejo Municipal de Niñez y Juventud y elegir la junta directiva.

Santa Catarina Mita adoptó la modalidad de un consejo integrado por jóvenes (menores de 18 años), el cual a su vez sería apoyado por un grupo organizado de adultos, líderes comunitarios y padres de familia. El objetivo del CMN es permitir una verdadera y activa participación de la juventud con acompañamiento y apoyo de los adultos.

Es así como se convocó a la juventud del municipio y se escogió en asamblea general a los integrantes del consejo. Este proceso fue apoyado fuertemente por el ADEJUC y el Alcalde Municipal, quien suscribió un acuerdo municipal donde se dio prioridad a la niñez en las actividades a desarrollar en el municipio y se adoptó la Convención de los Derechos del Niño. Posteriormente se hizo un pronunciamiento público y se inició el grupo de apoyo para el Consejo de Niñez.

#### **b. Actores y fuerzas del municipio involucrados en el proceso**

Desde el inicio de conformación del consejo se involucró a representantes de las iglesias Evangélica y Católica, el Juzgado de Paz, la Policía Nacional Civil y de los ministerios de Salud y Educación. Hasta el momento, se ha creado una red de trabajo entre el CMN y organizaciones tales como el grupo Scout, el Foro de la Mujer, la Asociación Municipal de Football y el Ministerio de Cultura y Deportes.

Actualmente, las personas entrevistadas reconocen al CMN como una instancia de enlace entre los jóvenes y los adultos de la comunidad que les permite identificar puntos en común que benefician a ambos grupos.

Los entrevistados coinciden en que el apoyo recibido por el Alcalde Municipal ha sido clave tanto en el área logística como en la financiera. Su liderazgo ante la comunidad ha permitido crear espacios que permiten el desenvolvimiento de los jóvenes, la realización de sus proyectos y su participación en eventos llevados a cabo fuera del municipio, tales como capacitaciones y encuentros. Asimismo, el

acompañamiento técnico provisto por la Unidad Técnica de la Municipalidad para la realización de proyectos ha sido sumamente valioso, no sólo en el diseño sino también en la negociación de recursos para ejecutarlos, pues es la municipalidad la que provee los fondos necesarios para que estos se lleven a cabo.

ADEJUC ha dado acompañamiento constante al consejo a través de la coordinación con la alcaldía municipal; ha capacitado a las personas involucradas, promovido el intercambio de experiencias con otras regiones del país, e incluso en algunas oportunidades, ha brindado apoyo financiero para la realización de actividades.

Inicialmente el CMN enfrentó rechazo de parte del sector religioso, especialmente en el momento en que en el país se estaba dando la polémica sobre la implementación del Código de la Niñez y la Juventud. A medida que el CMN inició sus actividades este rechazo se fue desvaneciendo, y en la actualidad no es un problema que entorpezca las acciones del consejo.

### **c. Organización de consejo y recursos**

El CMN cuenta con una junta directiva integrada por un Presidente, Vicepresidente, Secretaria, Tesorero y tres Vocales. La directiva se elige en Asamblea General por votación y dura dos años en funciones. La actual es la segunda junta directiva electa durante los 3 años de trabajo del CMN. Los integrantes deben ser menores de edad, líderes en sus comunidades y deben ser elegidos a través de votación en Asamblea General. Las decisiones del CMN se toman en consenso idealmente, pero en ocasiones se recurre a la votación. La participación de los integrantes del consejo es voluntaria y *ad honorem*. La mayoría de los integrantes es del sexo femenino, sin embargo, los cargos de presidente y vicepresidente son ejercidos por jóvenes del sexo masculino (Gráfica 6).

Como se mencionó con anterioridad, el consejo cuenta con una unidad de apoyo integrada por adultos de la comunidad que dan soporte a sus actividades y cuyos integrantes son los mismos desde que se conformó. Se contempla que en el momento en

que los jóvenes integrantes del consejo alcancen su mayoría de edad, pasen a formar parte del grupo de apoyo.

El CMN lleva a cabo reuniones semanales para la discusión y toma de decisiones acerca de sus proyectos. No se ha definido un reglamento interno formal, sin embargo se han establecido reglas en cuestiones relacionadas con asistencia, horarios y asignación de responsabilidades.

El consejo no cuenta con recursos financieros propios. La implementación de sus proyectos se realiza a través de fondos provenientes de la Alcaldía Municipal y de ADEJUC.

#### **d. Funcionamiento**

Las funciones del CMN son promocionar el respeto por los derechos de la niñez, impulsar y coordinar con otras organizaciones locales actividades en favor de la niñez. La promoción de los derechos de la niñez se realiza a través de cuñas radiales, organización y/o apoyo de eventos socio-culturales como la maratón del juguete (en la época navideña), celebración del día del niño y veladas culturales que fomentan los derechos de la niñez. Asimismo, se han realizado capacitaciones a niños y niñas sobre sus derechos en escuelas y en las comunidades del municipio. Para llevar a cabo estas actividades los jóvenes preparan sus proyectos y los presentan al Alcalde Municipal para su aprobación y apoyo. ADEJUC les ha proporcionado materiales didácticos y acompañamiento técnico.

Aunque el grupo de apoyo, conformado por adultos, tiene como objetivo servir de soporte al trabajo del consejo, actualmente los integrantes de éste refieren que su trabajo lo han realizado sólo con apoyo de la municipalidad y algunos padres de familia.

## e. Fortalezas y debilidades del consejo

### 1) Fortalezas

El CMN cuenta con una estructura fuerte, sensibilizada y permanente. Esta estructura le permite realizar actividades en coordinación con otras instancias locales y les ha dado credibilidad ante la población del municipio. Esta posición la han logrado gracias al apoyo político y logístico de la Alcaldía Municipal y el impulso de ADEJUC.

ADEJUC les ha dado acompañamiento, asesoría y materiales educativos para las capacitaciones a otros niños. Las personas entrevistadas refieren que han recibido capacitaciones en temas sobre la Convención de los Derechos del Niño, tipos de maltrato infantil, liderazgo y autoestima. Han intercambiado experiencias dentro y fuera del país, las cuales han enriquecido su trabajo. Por ejemplo, representantes del CMN participaron en el encuentro de Alcaldes Defensores de los Niños de Centro América llevado a cabo en El Salvador el pasado marzo de 2002.

Por otro lado, en las entrevistas se mencionó que el Alcalde ha nombrando una trabajadora social de la municipalidad para que les brinde acompañamiento y agilice su trabajo. Asimismo, el espacio radial con que cuentan los jóvenes para pasar sus cuñas en favor de la niñez fue cedido por la Municipalidad.

El grupo de jóvenes se ha mantenido integrado, ha desarrollado elecciones democráticas en Asamblea y se han dado a conocer a través de actividades socio-culturales en el municipio. Esto ha permitido que los identifiquen otras instancias como el grupo Scout y el grupo organizador de la Feria, posibilitando la coordinación de actividades conjuntas.

En cuanto al componente de capacitación, este ha sido muy bien recibido por la juventud de las comunidades. Se ha utilizado la metodología "niño a niño" ya que ésta les permite expresarse con mayor facilidad, enmarcándose mejor en la realidad y necesidades de los jóvenes, especialmente en temáticas tan delicadas como abuso y maltrato infantil.

## 2) Debilidades

Las personas entrevistadas refirieron poca o casi nula participación del grupo de apoyo conformado por adultos. Sin embargo, el CMN ha continuado trabajando con ayuda de algunos padres de familia a título individual. Por otro lado, el ente que ha suplido algunas de las funciones del grupo de apoyo ha sido la Unidad Técnica Municipal.

Los jóvenes entrevistados justifican esta situación como consecuencia de las múltiples obligaciones cotidianas de los adultos, las cuales limitan su disponibilidad de tiempo. Sin embargo, esto contrasta con la anuencia de otros adultos a apoyarlos estando bajo las mismas circunstancias. Es posible que esta problemática se encuentre más relacionada con falta de motivación y sensibilización sobre las funciones del CMN. Uno de los jóvenes entrevistados definió esta situación expresando: *“los adultos del grupo no nos toman en serio y nos han dejado solos”*.

### f. Percepciones de la comunidad sobre el trabajo del consejo

Las entrevistas dirigidas a personas de la comunidad muestran en general asombro acerca de la participación tan ordenada y consistente de los jóvenes del CMN. Consideran que sí se ha logrado establecer el tema de derechos de la niñez en las comunidades y que incluso ahora se mencionan casos de maltrato que antes pasaban desapercibidos. También reconocen que los jóvenes han sido muy cuidadosos en no hablar sólo de derechos sino también de obligaciones, cuando han dado capacitaciones en la comunidad.

Personas entrevistadas de la Municipalidad indicaron que *“los adultos subestiman a los jóvenes, ellos han demostrado que pueden y se han mantenido activos desde el inicio”*. Un padre de familia agregó que *“los jóvenes pueden promover los derechos de la niñez a otros jóvenes y han servido de canal para niños y jóvenes de expresar sus experiencias, cada vez que van a las escuelas y comunidades”*. Asimismo, personal de la municipalidad mencionó que *“esta experiencia puede unificar a los adultos de distintas instituciones (gubernamentales y no gubernamentales), ya que los jóvenes sirven como*

intermediarios”; resaltaron además que “el consejo está creando un nuevo modelo de administración participativa”.

#### **g. Proyectos y perspectivas del consejo**

En tanto el consejo no ha definido un plan de acción, sus actividades las realizan de acuerdo a las necesidades que detectan en el municipio o congruentes con acontecimientos sociales de relevancia (feria patronal, fecha conmemorativas, etc.)

Las perspectivas identificadas por los miembros del CMN a corto plazo son:

- Solicitar que se convoque a la conformación de un nuevo grupo de apoyo de adultos para el CMN;
- Hacer una campaña de divulgación sobre el funcionamiento del consejo; y
- Elaborar un Plan de Acción, para lo cual solicitarán apoyo a ADEJUC.

### **3. Junta Municipal de Protección de la Niñez y la Juventud en San Miguel Chicaj, Baja Verapaz**

El municipio de San Miguel Chicaj se encuentra localizado en el departamento de Baja Verapaz (Mapa 7, Mapa 8 y Mapa 9). Tiene una población total de 24,079 en una extensión territorial de 300 Km<sup>2</sup>. Es un municipio predominantemente indígena, con un 89.4% de población Achí, siendo el idioma predominante el Achí. El índice de analfabetismo es de 35.2%.

La PEA es de 3,543 hombres y 402 mujeres. Su principal actividad económica es la agricultura y la producción de artesanías. Su división política- administrativa indica que está dividido en un pueblo, seis aldeas y 25 caseríos.

#### **a. Antecedentes**

Según refieren las personas entrevistadas, el trabajo de la junta se inició en 1998, cuando ADEJUC, en coordinación con la auxiliatura de la Procuraduría de

Derechos Humanos en Salamá, convocó a representantes de OG's y ONG's del municipio para tratar el tema de los derechos de la niñez. En aquel momento había una fuerte discusión en el ámbito nacional en torno a la entrada en vigencia del Código de la Niñez y la Juventud. En dicha reunión se presentó el proyecto, y quienes asistieron estuvieron dispuestos a participar de manera voluntaria en la conformación de una entidad que velara por la aplicación de la Convención de los Derechos del Niño y la defensa de los derechos de la niñez y juventud.

La junta fue constituida en forma participativa y democrática a través de votación. Posteriormente se realizó un acto público con participación de la Procuraduría de Derechos Humanos, en donde se presentó la junta ante la comunidad. Los integrantes fueron principalmente maestros que asumieron el compromiso de promover y aplicar la Convención de los Derechos del Niño en su municipio. La PDH se responsabilizó de dar seguimiento a la nueva instancia y de proporcionar los lineamientos para elaborar el reglamento correspondiente.

#### **b. Actores y fuerzas del municipio involucrados en el proceso**

En la Junta Municipal de San Miguel se cuenta con la presencia institucional de la Procuraduría de Derechos Humanos, el Juzgado de Paz, la Policía Nacional Civil, la corporación municipal (especialmente el Alcalde) y los alcaldes auxiliares. Algunas ONG's y organismos internacionales tales como la Alianza Save the Children (a través de ADEJUC), Plan Internacional y La Misión de Naciones Unidas para Guatemala -MINUGUA- han brindado apoyo a la población. Actualmente existe una radio comunitaria que fue fundada por la JMN y que promueve el trabajo de la misma.

Refieren los entrevistados que cuando se conformó la JMN el Alcalde Municipal apoyó la iniciativa especialmente en relación con la logística, pero que actualmente este apoyo ha disminuido.

### **c. Organización de la junta y recursos**

La JMN se encuentra adscrita a la PDH y está conformada por un presidente, un vicepresidente, una secretaria y tres vocales. Quienes la integran son maestros, una enfermera y otros líderes de la comunidad, mayoritariamente hombres (Gráfica 7). Los cargos son voluntarios y por elección, la que se realiza cada dos años. El actual presidente se encuentra en el cargo desde 1998 pues ha sido reelecto.

La JMN no cuenta con recursos financieros propios para su funcionamiento, solamente recibe una pequeña cantidad de dinero de la radio local comunitaria creada por la misma junta.

Se llevan a cabo reuniones ordinarias cada mes y extraordinarias de acuerdo a las necesidades que se presenten. La convocatoria es realizada por el presidente y el registro de lo actuado en dichas sesiones se consigna en el libro de actas respectivo. Las decisiones se toman en consenso y por votación, en caso de empate el presidente tiene doble voto.

### **d. Funcionamiento**

La Junta de Protección de San Miguel Chicaj se propone los objetivos siguientes: tutelar los derechos de los niños y niñas del municipio, la recepción y manejo de denuncias sobre violaciones de los derechos de la niñez, referencia de las mismas a los organismos correspondientes con el apoyo de la Procuraduría de Derechos Humanos, mediación en el caso de conflictos donde estén involucrados los niños y visitas de seguimiento a los casos atendidos por la junta.

En adición a lo anterior, la popularidad de la radio local comunitaria que movilizó apoyo comunitario a personas con graves problemas de salud, ha fortalecido la legitimidad de la JMN ante los vecinos.

De acuerdo con la información obtenida en las entrevistas, la secretaria de la radio cumple la función de recibir denuncias y registrarlas en el libro correspondiente para

luego comunicarlás a los miembros de la Junta Directiva. Su dominio del Achí y del castellano facilita notablemente la comunicación con quienes acuden a denunciar.

Al recibir una denuncia, los miembros de la junta se reúnen, discuten el caso y deciden el procedimiento a seguir. La mayoría de las denuncias se relaciona con maltrato físico, abuso sexual de niñas, abandono, orfandad y casos de niños en situación de pobreza extrema que requieran ayuda especial.

Las instancias con las que la junta coordina sus acciones son la Policía Nacional Civil, el Juzgado de Paz y la Procuraduría de Derechos Humanos.

Entre otras acciones que ha realizado la junta se encuentra el apoyo a las escuelas a través de capacitaciones al alumnado en temas de derechos de la niñez.

#### **e. Fundación de radio comunitaria**

La Junta de Protección fundó una radio comunitaria en el municipio de San Miguel Chicaj, que se encuentra ubicada en el mismo local arrendado en donde funciona la JMN. Como parte del apoyo de ADEJUC, jóvenes de la comunidad han sido capacitados para ser locutores de la radio, rol desde el cual promocionan y sensibilizan a la población del municipio acerca de los objetivos y actividades de la JMN.

Según datos de la comunidad y de ADEJUC la junta ha recibido dos premios nacionales por su trabajo en beneficio de la comunidad y por la promoción de los derechos de la niñez.

#### **f. Fortalezas y debilidades de la junta**

##### **1) Fortalezas**

En primer lugar, las personas entrevistadas consideran una fortaleza la credibilidad y legitimidad de la junta ante la comunidad derivada de su adscripción a la PDH. Esto permite la coordinación efectiva de acciones con entidades de gobierno, tales como la policía nacional civil y el juzgado de paz. Asimismo, la estrecha relación con la

PDH permite dar respuesta a las denuncias recibidas, aunque en algunas oportunidades dicha respuesta no ha sido tan contundente como se hubiera deseado.

Del mismo modo, se define como importante el apoyo que han recibido de ADEJUC, especialmente en lo concerniente a capacitación en temas de derechos de la niñez.

Otra fortaleza ha sido el contar con una radio comunitaria que ha agilizado la difusión de las actividades y objetivos de la junta, así como la sensibilización de la población en temas relacionados con la Convención de los Derechos de la Niñez. Incluso a través de la radio la junta ha promovido movimientos comunitarios de solidaridad para apoyar personas que enfrentan situaciones difíciles, contando además con la confianza de la comunidad para recolectar alimentos o incluso dinero para las personas necesitadas.

Un factor identificado como positivo en las entrevistas realizadas a personas de la comunidad es el hecho de que quienes integran la junta son personas muy conocidas y respetadas por la buena labor que siempre han realizado, siendo además calificadas como "de confianza".

## 2) Debilidades

Los integrantes de la junta reconocen que el hecho de que los puestos sean *adhonorem* limita la posibilidad de brindar más tiempo efectivo al trabajo, ya que necesitan generar ingresos económicos con el desempeño de otro tipo de actividad. Asimismo, la falta de recursos económicos y humanos de apoyo les crea problemas para atender las denuncias, con la celeridad y eficiencia que quisieran. Comentaban que un problema ha sido la falta de transporte, lo cual les dificulta acudir con rapidez cuando se tiene una denuncia, al igual que realizar visitas de seguimiento con el propósito de verificar y monitorear el cumplimiento de alguna medida que ha sido negociada y que no amerita la intervención de la policía o del juzgado.

Otra limitante ha sido el poco involucramiento que el alcalde actual ha tenido con la junta. Sin embargo, los entrevistados refieren que han conseguido apoyo para algunas actividades puntuales, especialmente las realizadas por los locutores juveniles.

Por último, consideran que si contaran con más apoyo, especialmente en lo que se refiere a materiales educativos para ser distribuidos en las comunidades, podrían divulgar eficientemente los derechos de la niñez, sobre todo en el área de prevención.

#### **g. Percepciones de la comunidad sobre el trabajo de la junta**

Las personas de la comunidad que fueron entrevistadas indican que con el funcionamiento de la junta se incrementó el conocimiento de los casos de abuso contra la niñez, que antes ni se mencionaban. En el momento en el que los casos empezaron a salir a luz, la junta dio respuesta a los mismos y en consecuencia, la población identificó la existencia de una instancia para su protección. Al respecto, un informante refirió: *“ahora la gente piensa dos veces antes de lastimar a los niños, porque ahora ya saben que hay quien los defienda”*. Un joven entrevistado también mencionó *“al saber la gente que hay alguien que ayuda a los niños, ya no los lastiman”*. Otro entrevistado resaltó *“últimamente ya no se ha sabido de violaciones a niñas, desde que la junta ayudó en un caso de una niña violada con la Policía Nacional Civil, MINUGUA y el Juzgado de San Miguel Chicaj”*.

#### **h. Proyectos y perspectivas de la junta**

La Junta de Protección no ha diseñado un Plan Estratégico para realizar su trabajo. Han ejecutado acciones puntuales tales como: capacitación sobre derechos de la niñez, promoción de los derechos de la niñez a través de la radio comunitaria y la recepción o atención a denuncias.

Los integrantes de la junta mencionaron su interés por realizar un diagnóstico sobre la situación de la niñez en el municipio, lo cual han planteado a PDH. Actualmente esperan una respuesta para saber si podrán contar con fondos para llevarlo a cabo.

#### **4. Junta Municipal de Protección de la Niñez y la Juventud en San Carlos Alzatate, Jalapa**

El municipio de San Carlos Alzatate, pertenece al departamento de Jalapa (Mapa 10, Mapa 11 y Mapa 12). Cuenta con una población de 13,203 habitantes en una extensión de 181 Km<sup>2</sup>. La PEA es de 2,229 hombres y 136 mujeres. Su población es predominantemente pocomam (86.4%) y el índice de analfabetismo alcanza el 36.3%. Sus principales actividades económicas son la agricultura, artesanías, fabricación de muebles de madera, cuero y piedras de moler. Su división político administrativa incluye 1 pueblo, 4 aldeas y 9 caseríos.

##### **a. Antecedentes**

La Junta de Protección se inició en el año 2000 por iniciativa de la Procuraduría de Derechos Humanos, con el apoyo de ADEJUC. Cinco años antes, ADEJUC había contribuido a formar una organización comunitaria dentro de su programa de desarrollo, tanto en la cabecera municipal como en aldeas y caseríos. Esta iniciativa propició la relación con líderes comunitarios, incluso un movimiento juvenil organizado, que a su vez fundaron una Radio Juvenil Comunitaria. Esta organización comunitaria integrada por mujeres, hombres y jóvenes sirvió de base para la estructuración de la JMN.

Así, en el 2000 se llevó a cabo una asamblea con los miembros de la comunidad y se presentó la iniciativa de constituir una Junta de Protección adscrita a la Procuraduría de Derechos Humanos. Luego de ser aceptada la moción, se hizo una votación en Asamblea General y se eligió la primera junta, conformada por 7 líderes comunitarios. La junta se presentó públicamente a la comunidad y la PDH se comprometió a dar apoyo y seguimiento a través de la auxiliatura de la PDH, localizada en la cabecera departamental de Jalapa.

##### **b. Actores y fuerzas del municipio involucrados en el proceso**

En la investigación se identificaron como actores relevantes a la auxiliatura de la Procuraduría de Derechos Humanos en Jalapa, la organización comunitaria y la

Radio Comunitaria Juvenil, quienes han promovido y apoyado el trabajo que la Junta de Protección realiza.

Es importante mencionar a una organización comunitaria que ejecuta proyectos de desarrollo dirigidos a hombres, mujeres y niños, denominada COMSCAL. Aunque esta organización no ha estado vinculada directamente al trabajo de la junta, promueve los derechos humanos en el municipio, coordina acciones con la Radio Juvenil Comunitaria y desarrolla proyectos que benefician a la niñez.

La primera JMN recibió apoyo del Alcalde Municipal que en ese momento estaba por entregar su cargo. Proporcionó recursos financieros y cierto apoyo político en las acciones desarrolladas. Sin embargo, el actual Alcalde no se ha involucrado en el proceso y no brinda apoyo a la JMN, únicamente ha apoyado a los jóvenes integrantes de la Radio Juvenil Comunitaria en forma muy esporádica y puntual.

### **c. Organización de la junta y recursos**

La Junta de Protección cuenta con un reglamento interno establecido por la Procuraduría de Derechos Humanos, ya que es una instancia adscrita a la misma. La junta está formada por Presidente, Vicepresidente, Secretaria, Contador y Vocales, electos por votación en Asamblea General. Sin embargo, actualmente la junta no cuenta con Vicepresidente, ya que el Presidente renunció y el Vicepresidente asumió sus funciones, luego de que en consenso la junta decidiera que así fuera. En este caso, la mayoría de los integrantes son hombres (Gráfica 8).

La junta se reúne cada 15 días con representantes de la PDH de Jalapa. Se lleva un libro de actas y de recepción de denuncias. Las convocatorias para las reuniones son realizadas por el Presidente. Para la toma de decisiones se vota con las personas presentes y en caso de haber empate el presidente tiene doble voto.

La junta no cuenta con recursos financieros propios y sus integrantes realizan el trabajo en forma gratuita y voluntaria. Para su funcionamiento han recibido apoyo de la

PDH e inicialmente ADEJUC les brindó capacitación técnica y algún recurso económico para funciones de implementación.

#### **d. Funcionamiento**

La Junta de Protección realiza funciones de promoción de los derechos de la niñez, así como de recepción y manejo de denuncias de violaciones a dichos derechos.

La promoción de derechos de la niñez se realiza a través de visitas mensuales a las comunidades del municipio, en donde se imparten charlas de sensibilización dirigidas a padres de familia y maestros.

En lo que concierne a la recepción de denuncias, los casos más frecuentes se relacionan con maltrato infantil y abuso sexual de niñas. El procedimiento que siguen es el siguiente: una vez recibida la denuncia, se estudia la misma durante la reunión, luego se presenta a los representantes de la auxiliatura de la PDH de Jalapa y son ellos quienes le dan seguimiento. La Junta de Protección no tiene contacto con las autoridades gubernamentales de San Carlos Alzatate, ya que es la Procuraduría de Derechos Humanos de Jalapa la que se encarga directamente de solventar la parte legal de los casos. Con anterioridad la JMP había realizado trabajo de mediación, pero últimamente esto ya no se ha dado.

#### **e. Fortalezas y debilidades del consejo**

##### **1) Fortalezas**

Tanto personas de la comunidad, como de la junta coinciden en que el estar adscritos a la Procuraduría de Derechos Humanos les ha permitido realizar su trabajo, les ha dado credibilidad y legitima sus acciones ante la comunidad. Esto se traduce en más apertura para tratar los problemas que afectan a la niñez. El apoyo se hace más evidente cuando se necesita trabajar en aldeas y caseríos.

Asimismo, en cuanto a la divulgación de los derechos de los niños, la Radio Juvenil Comunitaria ha promovido y sensibilizado sobre el tema a través de campañas radiales lanzadas por los jóvenes. Para esto ellos han recibido capacitación de parte de ADEJUC.

## 2) Debilidades

Personas de la comunidad y la junta consideran que su labor ha disminuido desde que ADEJUC dejó el municipio. Específicamente refieren que ADEJUC había logrado conformar una sólida organización comunitaria, incluso había una organización juvenil muy fuerte. Sin embargo, desde que ellos se fueron esta organización se ha desvanecido y ha caído en cierta apatía.

En el caso de la junta, se indica que ADEJUC les proporcionó apoyo técnico y en algunas ocasiones hasta apoyo financiero, lo cual les permitía realizar un mejor trabajo. El presidente de la junta refiere que ahora han tenido dificultad para contactar personas que deseen participar.

Otro factor importante que también ha afectado la labor de la JMN ha sido la falta de apoyo por parte del actual Alcalde Municipal. No ha habido un efectivo acercamiento entre ambas instancias, lo que los ha dejado muy aislados y sin apoyo financiero. Esta situación repercute negativamente en la labor que realizan, especialmente en lo relacionado con la logística, como la falta de transporte por ejemplo.

Otra limitante referida por la junta es que, debido a que el trabajo es *ad honorem*, los integrantes necesitan trabajar tiempo completo en otras actividades para generar ingresos económicos, lo cual les limita el tiempo disponible para apoyar las solicitudes de atención a denuncias en la comunidad.

### f. Percepciones de la comunidad sobre el trabajo del consejo

Al entrevistar a personas de la comunidad acerca del trabajo realizado por la Junta de Protección, lo calificaron como importante, pues consideran necesario contar con una instancia que proteja a los niños.

Miembros de la Junta Directiva de la Radio Juvenil Comunitaria indicaron: "es bueno que los niños tengan quien los defienda" y agregaron: "Ahora los adultos no maltratan tanto a los niños porque saben que hay una instancia que los protege".

Un adulto entrevistado indicó que desde que se inició el trabajo de la junta se habla más sobre temas relacionados con maltrato infantil, lo cual no sucedía en el pasado probablemente porque las personas no lo identificaban como un problema.

Asimismo los adultos entrevistados indicaron que "la junta ha apoyado a la niñez, ya que reciben denuncias y los protegen contra el maltrato".

Sin embargo, también la población reconoce que el trabajo de la junta ha disminuido, incluso desconocen a los nuevos miembros y consideran que este cambio se debe al poco apoyo que reciben, así como al hecho de que ADEJUC ya no trabaja en la comunidad. Los miembros de una asociación comunitaria indicaron "desde que ADEJUC se fue el funcionamiento de la junta ha decaído". Otras personas refieren que "actualmente cuentan solamente con el apoyo de la PDH. El alcalde municipal estuvo más involucrado antes, ahora se ha perdido ese contacto. No se oponen, pero tampoco apoyan".

#### **g. Proyectos y perspectivas del consejo**

La JMN no ha estructurado un plan de acción que defina sus acciones futuras. Actualmente desea continuar con capacitaciones en las aldeas y caseríos del municipio, aunque es evidente la falta de materiales educativos, así como de recursos humanos y financieros. Integrantes de la JMN manifiestan que continuará recibiendo denuncias relacionadas con la violación de derechos de los niños y niñas en el municipio y las referirá a la instancia que corresponde. También manifiestan su interés por realizar campañas de sensibilización sobre la protección de los derechos de los niños con apoyo de la radio juvenil comunitaria.

## B. Discusión de Resultados

### 1. Consejos Municipales de Niñez y Juventud

El CMN desarrolla especialmente una actividad preventiva y no de atención a problemas existentes, sirve además como un ente consejero y de apoyo al Alcalde Municipal, en temas concernientes a niñez y juventud. En consecuencia, no toma decisiones, ni cuenta con presupuesto propio. Se deduce que el CMN influye indirectamente en el diseño de políticas públicas en favor de la niñez en el municipio, pues el Alcalde toma en cuenta su opinión cuando surge la temática de niñez en su agenda de trabajo. Esta situación es más evidente en el CMN de Santa Catarina Mita.

Es importante hacer notar que las dos experiencias de CMN descritas, a pesar de haber sido una iniciativa impulsada por la misma ONG, con los mismos objetivos y dentro de un marco predefinido, difieren en una característica importante: el CMN de Estanzuela está integrado por personas adultas, mientras que el CMN de Santa Catarina Mita se conformó con niños y niñas. A pesar de que ambos consejos cuentan con similar apoyo político, logístico y técnico del Alcalde Municipal, la Unidad Técnica Municipal y ADEJUC, al analizar los resultados es interesante hacer notar que las actividades desarrolladas en número y nivel de participación fueron más en el CMN de Santa Catarina Mita que en el de Estanzuela. De hecho el CMN de Santa Catarina está recibiendo poco o casi ningún apoyo del grupo de adultos que deberían haber fortalecido el proceso. Al respecto se hace necesaria una reflexión sobre el componente de participación ciudadana en el ámbito municipal: tradicionalmente se ha considerado dentro de este concepto la participación exclusiva de personas adultas, pero en este caso ha resultado más efectiva y sostenible la participación de jóvenes.

Del mismo modo, en Estanzuela el grupo de jóvenes ha sido un fuerte apoyo para la realización de las actividades planificadas por el CMN, algunas de las cuales no se hubieran realizado sin su colaboración.

En este sentido es necesario resaltar dos aspectos importantes:

- Los jóvenes han recibido una capacitación intensiva en temas que promueven la democracia participativa y el desarrollo y
- cuentan con suficiente tiempo para cumplir con sus obligaciones y al mismo tiempo coordinar actividades y desarrollar programas en sus comunidades.

Por otro lado, la proporción de participación de mujeres es mayor que la de los hombres. Sin embargo, se observa que los puestos de presidente y vicepresidente, electos por votación en todos los casos, generalmente son desempeñados por hombres, sin importar las edades de los participantes.

En relación a los adultos de la comunidad miembros del CMN, siempre ha existido como problema la falta de tiempo para desarrollar su trabajo. Es también un fuerte obstáculo el que no dispongan de recursos propios para ejecutar sus programas. Al mismo tiempo, se enfrentan con una comunidad apática hacia la problemática de la niñez, secundada por una evidente negación de la problemática y por un enfoque primordialmente asistencialista. A pesar de todo esto, han salido a la luz problemas de la niñez, especialmente en lo que se refiere a temas tan estigmatizados en la sociedad guatemalteca como maltrato y abuso infantil.

Cada municipio presenta características propias, pero comparten la forma en que la problemática ha sido abordada por los mismos jóvenes. Estos han trabajado el tema con otros y propiciado la creación de programas de apoyo que han sido apoyados por la alcaldía municipal.

Se observan ciertas características comunes entre los dos alcaldes municipales de los CMN: ambos se identifican mucho con los jóvenes, se preocupan porque el equipo técnico municipal apoye en todo momento a los CMN, participan activamente y convocan a la comunidad a actividades organizadas por los consejos. Además, ambos han firmado un acuerdo municipal de compromiso para la aplicación de la Convención de los Derechos del Niño en el municipio.

Sin embargo, a pesar de lo importante de este apoyo, preocupa la fuerte dependencia generada con respecto de la Alcaldía y de la ONG, ya que son éstas las principales proveedoras de recursos financieros y técnicos, así como de apoyo político, lo cual deja en una posición muy vulnerable a los CMN ante cambios en dichas organizaciones.

Ambos CMN tuvieron dificultades en su inicio debido a la discusión política suscitada en el ámbito nacional por el Código de la Niñez. Sin embargo, es evidente que el proceso se propició debido al momento coyuntural y ante la perspectiva de la imposibilidad de que entrara en vigencia la ley.

El análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) de cada uno de los consejos incluidos en el estudio puede consultarse en los anexos (Cuadro 9 y Cuadro 10).

## **2. Juntas Municipales de Protección de la Niñez y Juventud**

Al igual que los CMN, las JMP constituyen una instancia definida dentro del Código de la Niñez y Juventud. Representan una experiencia impulsada por un ente gubernamental, pero desarrollada por la sociedad civil.

Las JMP son entidades con funciones de atención y prevención en temas relacionados con violaciones a los derechos de la niñez en los municipios. Es interesante hacer notar que esta experiencia se desarrolló sin que necesariamente se encuentre involucrado directamente el gobierno municipal. Las JMP son integradas únicamente por personas de las comunidades, con apoyo directo de las auxiliaturas de la Procuraduría de Derechos Humanos y de ONG's relacionadas con el tema.

En las dos experiencias estudiadas se observó la presencia de una junta directiva estructurada por líderes comunitarios comprometidos en dar una solución a los problemas de la niñez, en sus municipios. Estas juntas han logrado desarrollar redes de apoyo con entes gubernamentales de atención, especialmente gracias al apoyo brindado por la PDH.

En cuanto a la integración de las juntas, ambas muestran muy poca participación de mujeres y cuando esta participación ocurrió, fue para desempeñar los cargos de secretaria. Este fenómeno se dio a pesar de que las personas fueron electas para ocupar los cargos por la Asamblea General, lo que pone en evidencia los prejuicios acerca de las mujeres en cargos de dirección.

La investigación de campo muestra diferencias entre el trabajo realizado por ambas JMP, la de San Miguel Chicaj es mucho más sólida y estable, tanto en la atención de denuncias como en el seguimiento de los casos al analizar las diferencias entre estas dos JMP, cabe destacar varios puntos: en la JMP de San Miguel Chicaj existe una comunicación estrecha con los representantes de la Auxiliatura de la PDH de Salamá, situación que no se presenta entre la JMP de San Carlos Alzatate y la Auxiliatura de Jalapa. En esto inciden factores como la distancia y el acceso, ya que es difícil el acceso a San Carlos Alzatate y la auxiliatura se encuentra a una distancia considerable de Jalapa. Llama la atención también que, al revisar documentación sobre la actividad realizada por la JMP de San Carlos Alzatate, ésta ha sufrido un descenso en su actividad desde que se la dejó sin la ayuda de ADEJUC, ONG que apoyaba grupos comunitarios organizados de jóvenes y adultos para la ejecución de proyectos de desarrollo, y que sirvieron de base para la constitución de la JMP. Incluso 2 años antes San Carlos Alzatate contaba con un grupo organizado de aproximadamente 300 jóvenes que realizaban proyectos comunitarios. Sin embargo, al momento de la investigación de campo sólo fue posible localizar cuatro locutores juveniles de la radio comunitaria del municipio.

Al igual que en el caso de los CMN, aquí también se encontraron jóvenes involucrados en los procesos de apoyo en el área preventiva de las JMP. Además se observa a jóvenes dando capacitación a otros jóvenes en temas relacionados con derechos de la niñez. Esta situación fue evidente en la JMP de San Miguel Chicaj, donde los jóvenes han apoyado campañas y actividades de capacitación en escuelas y son ampliamente aceptados por la comunidad.

Un hallazgo importante en el tema de sostenibilidad de los procesos es el de la presencia de la radio comunitaria fundada por la JMP en San Miguel Chicaj. La radio se

presenta como una fuente de apoyo financiero, además de dar publicidad y servir de vehículo para la sensibilización y educación de adultos y niños en temas relacionados con los derechos de la niñez. La diferencia entre esta radiodifusora y la de San Carlos Alzatate es que la cobertura es mucho mayor en San Miguel Chicaj, aunado al hecho que esta radio es propiedad de la JMP.

Es importante recalcar que en ambas experiencias se hizo evidente el papel que las JMP han desempeñado en la denuncia y atención de niños, niñas y jóvenes maltratados y/o abusados sexualmente en las comunidades. La respuesta a los casos detectados ha creado un ambiente de seguridad en la población infantil ante la amenaza de agresiones.

También se observa la transformación hacia una cultura de respeto a la dignidad de la niñez, lo que se ha propiciado en la población con las autoridades del sistema de gobernación y de justicia, especialmente en San Miguel Chicaj. Es importante recalcar que en este contexto, en donde hay mayoría de población maya, se ha dado una satisfactoria adaptación de la aplicación de la Convención de los Derechos de la Niñez, e incluso se ha respetado el uso del idioma local (achí) en la recepción de denuncias.

Un punto importante es cómo la JMP permite que miembros de la misma comunidad establezcan un diálogo e incluso utilicen herramientas de resolución de conflictos para dar solución a problemas locales de violación de derechos de la niñez. En algunas oportunidades, la presencia e intervención de la JMP ha evitado la judicialización de procesos que a la larga se traducirían en altos gastos para el Estado y concluirían con la separación de niños y niñas de su contexto familiar y social.

Por último, ambas experiencias observadas evidencian una necesidad de acompañamiento por parte de instancias coordinadoras como la Procuraduría de Derechos Humanos en este caso, que de alguna manera permite subsanar la falta de recursos financieros y humanos, así como de apoyo técnico.

presenta como una fuente de apoyo financiero, además de dar publicidad y servir de vehículo para la sensibilización y educación de adultos y niños en temas relacionados con los derechos de la niñez. La diferencia entre esta radiodifusora y la de San Carlos Alzatate es que la cobertura es mucho mayor en San Miguel Chicaj, aunado al hecho que esta radio es propiedad de la JMP.

Es importante recalcar que en ambas experiencias se hizo evidente el papel que las JMP han desempeñado en la denuncia y atención de niños, niñas y jóvenes maltratados y/o abusados sexualmente en las comunidades. La respuesta a los casos detectados ha creado un ambiente de seguridad en la población infantil ante la amenaza de agresiones.

También se observa la transformación hacia una cultura de respeto a la dignidad de la niñez, lo que se ha propiciado en la población con las autoridades del sistema de gobernación y de justicia, especialmente en San Miguel Chicaj. Es importante recalcar que en este contexto, en donde hay mayoría de población maya, se ha dado una satisfactoria adaptación de la aplicación de la Convención de los Derechos de la Niñez, e incluso se ha respetado el uso del idioma local (achí) en la recepción de denuncias.

Un punto importante es cómo la JMP permite que miembros de la misma comunidad establezcan un diálogo e incluso utilicen herramientas de resolución de conflictos para dar solución a problemas locales de violación de derechos de la niñez. En algunas oportunidades, la presencia e intervención de la JMP ha evitado la judicialización de procesos que a la larga se traducirían en altos gastos para el Estado y concluirían con la separación de niños y niñas de su contexto familiar y social.

Por último, ambas experiencias observadas evidencian una necesidad de acompañamiento por parte de instancias coordinadoras como la Procuraduría de Derechos Humanos en este caso, que de alguna manera permite subsanar la falta de recursos financieros y humanos, así como de apoyo técnico.

El análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) de cada una de las juntas incluidas en el estudio puede consultarse en los anexos. (Cuadro 11 y Cuadro 12)

### 3. Análisis Comparativo entre los CMN y las JMP

Al analizar el papel desempeñado por los CMN y las JMP encontramos como denominador común el interés por promover los derechos de la niñez en el municipio, lo cual sensibiliza tanto a la población civil como a las autoridades locales sobre el tema. Estas experiencias se han desarrollado como procesos de aprendizaje para adultos y niños, lo que ha implicado negociación, participación activa y concertación.

Sin embargo, existen diferencias en los objetivos de ambas instancias: las JMP registran y dan respuesta a violaciones de derechos de la niñez en el municipio, mientras que los CMN, por otro lado, únicamente trabajan la problemática de la niñez desde la prevención, a través de la sensibilización y capacitación, tanto de adultos como de niños.

Así, los roles llevados de las JMP y los CMN son complementarios y se asemejan al espíritu contenido en el Código de la Niñez, pero con algunas diferencias. Por ejemplo las JMP estipuladas en el artículo 113, del Código de la Niñez y la Juventud, se instauraban sólo con el nombramiento de tres titulares y tres suplentes por el Procurador de Derechos Humanos. En la práctica las nuevas JMP están adscritas a la PDH pero derivan de una convocatoria y se eligen los miembros en asamblea general dentro de la comunidad, lo cual hace de la experiencia un procedimiento más democrático y participativo. Los CMN mencionados en el Código de la Niñez y la Juventud contemplaban una estructura organizacional diferente, ya que involucraban a más autoridades representantes del ejecutivo, como el gobernador, así como a representantes de los ministerios. La estructura de los CMN en funciones integra al Alcalde Municipal, así como a la Corporación y a la Unidad Técnica Municipal, a adultos de la comunidad y a jóvenes. En esta estructura, vincular al gobierno local favorece notablemente la articulación de los actores locales.

## **VI. MARCO DEL PROYECTO**

### **A. Agentes de Cooperación y Acompañamiento del Proceso**

#### **1. Juntas Municipales de Protección de la Niñez y la Juventud**

Entre las agencias gubernamentales se encuentran la PDH, la PNC y los Juzgados de Paz, quienes promovieron el proceso de formación y dan atención a los casos de violaciones a los derechos de la niñez.

ADEJUC ha contribuido con la capacitación de los integrantes de las juntas, mientras que la Alianza Save the Children proporciona apoyo financiero a la PDH.

#### **2. Consejos Municipales de la Niñez y la Juventud**

La Alcaldía Municipal proporciona apoyo político y financiero a los consejos. ADEJUC promovió el proceso de formación, capacita a los integrantes y proporciona apoyo financiero. Por su parte, la Alianza Save the Children apoya financieramente a ADEJUC.

### **B. Coyuntura Política**

#### **1. Coyuntura política nacional**

Al suscribir la Convención de Derechos del Niño, el país se comprometió a modificar la legislación nacional, basada originalmente en la Doctrina de Situación Irregular, para adaptarla a la nueva Doctrina de Protección Integral. Como producto de este compromiso el Congreso de la República aprobó el Código de la Niñez y la Juventud, que entre otras cosas sustituiría al Código de Menores que aún continúa vigente.

En este contexto el movimiento social por la infancia, constituido especialmente por ONG's, la PDH, la SOSEP y el organismo legislativo se manifestaron en favor de la aprobación del código y de su entrada en vigencia, mientras que la Liga Pro Patria,

representantes de iglesias y Colegios Privados, así como instancias involucradas en procesos de adopciones como el Instituto Pro Derecho de Familia, se oponían férreamente.

Como consecuencia, el Código de la Niñez y la Juventud aún no ha entrado en vigencia, por lo que OG's y ONG's se vieron en la necesidad de promover la ejecución de proyectos que generaran alternativas locales de respuesta a la problemática de la infancia, como las juntas y los consejos municipales.

## **2. Política internacional**

Luego de la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño se inició un movimiento en cadena a nivel latinoamericano, que se originó en Sudamérica, por adecuar las legislaciones nacionales al marco de la Convención.

Guatemala se comprometió a adecuar su legislación y a rendir periódicamente informes de avances al Comité del Niño en Ginebra, desde 1990. Entre otras cosas, existía el compromiso de implementar procesos participativos que involucraran a la sociedad civil en el diseño y ejecución de acciones en favor de la niñez, en forma descentralizada, con respeto a las diferencias culturales y étnicas. Así pues, a pesar de que la legislación no se ha modificado en la práctica, se hizo necesario promover la descentralización de las iniciativas de atención y promoción de los Derechos de la Niñez.

## **C. Capacitación**

En todos los casos el proceso de capacitación dio inicio hasta que la entidad estaba conformada y en funciones. La PDH ha tenido a su cargo la capacitación de quienes componen las juntas, mientras que ADEJUC ha capacitado especialmente a los jóvenes que integran los consejos, ha facilitado asimismo actividades de intercambio de experiencias a nivel nacional e internacional.

Ambos tipos de instancias han ejecutado actividades de capacitación y sensibilización dirigidas a la comunidad, principalmente a estudiantes, maestros,

jóvenes y madres o padres de familia. Los temas principales son: violencia intrafamiliar, derechos humanos de la mujer y de la niñez, autoestima, liderazgo y prevención del maltrato infantil.

Los jóvenes que integran los consejos tienen mayor disponibilidad de tiempo y recursos, tanto para recibir como para ejecutar actividades de capacitación.

## **D. Metodología Participativa y Conformación de Redes**

### **1. Juntas Municipales de Protección de la Niñez y la Juventud**

Inicialmente la PDH convocó a líderes y grupos comunitarios y los invitó a participar en la conformación de la junta. Este proceso se repite cada dos años cuando se llevan a cabo las elecciones de los miembros.

Para trabajar efectivamente y optimizar el uso de los escasos recursos humanos y económicos, la junta debe coordinar con entidades gubernamentales como la PDH, la PNC y los juzgados locales, quienes tienen la responsabilidad de dar atención a los casos de abuso y violaciones de los derechos de la niñez, en la comunidad. En el área de prevención coordinan actividades principalmente con las escuelas.

En las redes de atención se involucra a policías, jueces, maestros, jóvenes de las escuelas, miembros de las juntas y líderes comunitarios, así como personal de ADEJUC. Entre sus funciones se encuentran atender casos directamente, proveer recursos económicos y/o humanos, proporcionar apoyo logístico como transporte y materiales didácticos.

### **2. Consejos Municipales de la Niñez y la Juventud**

Inicialment ADEJUC sensibilizó a autoridades municipales, para luego convocar a líderes comunitarios y organizaciones de la sociedad civil para conformar los consejos.

Los integrantes del consejo realizan actividades y proyectos en coordinación con la Alcaldía, el Grupo Técnico de la Municipalidad -GTM-, representantes de algunos ministerios, con ONG's locales y con grupos juveniles organizados como los Boy Scouts, por ejemplo.

Las redes se han establecido con el objeto de sensibilizar a más personas, conseguir fondos para realizar su trabajo y tener impacto político que repercuta en los programas comunitarios realizados por las autoridades municipales. Participan en las actividades el Alcalde, miembros del consejo técnico, representantes de los ministerios, maestros, miembros del consejo, jóvenes y estudiantes de psicología de la USAC. Se ocupan de la atención de casos de niños y niñas abusados y/o maltratados, campañas de prevención y brindan además apoyo logístico con recursos humanos.

## **E. Participación de Sectores Emergentes**

### **1. Mujeres**

Se registró participación femenina en la directiva de las juntas municipales, pero su papel se ha circunscrito primordialmente al trabajo secretarial.

En los consejos por el contrario, la mayoría de sus integrantes son mujeres que desempeñan diferentes cargos, pero no obstante no son electas para la presidencia o vicepresidencia.

En general, las madres son quienes se encargan de acompañar a sus hijos e hijas cuando deben realizar actividades en lugares lejanos.

### **2. Niñas, niños y jóvenes**

Pese a que la niñez no participa en la ejecución de las actividades de las juntas municipales, es obviamente el centro de todas sus acciones y servicios.

La juventud participa muy activamente en la ejecución de proyectos y actividades de los consejos, pero además desarrolla una efectiva labor de sensibilización de la población adulta a través del ejemplo, incluido a los alcaldes.

## **F. Sensibilización**

### **1. Juntas Municipales de Protección de la Niñez y la Juventud**

Pese a que la función primordial de las juntas es la atención, también realizan actividades de sensibilización.

Al inicio del proyecto la PDH tenía planificada la ejecución de una campaña de sensibilización a escala nacional, pero ésta nunca se realizó en el interior de la República. Como consecuencia, la sensibilización se inició con la primera convocatoria a través de los líderes de la comunidad.

La sensibilización de las autoridades locales es continua, pero no sistemática y parece depender más de la predisposición individual de cada cual hacia la temática de la niñez. En los dos casos estudiados, el alcalde no estaba involucrado directamente en el proceso, pero se observó apoyo y colaboración del personal de la Gobernación y del Organismo Judicial.

La comunidad es sensibilizada a través de locutores juveniles, capacitados por ADEJUC, que transmiten mensajes cortos radiales para difundir las actividades de la junta y para informar acerca de los derechos de la niñez. En la actualidad los habitantes de las comunidades reconocen a la junta como una entidad que da protección a niñas, niños y jóvenes, lo cual ha permitido resolver casos de maltrato y abuso que en el pasado ni siquiera se discutían públicamente.

### **2. Consejos Municipales de la Niñez y la Juventud**

Inicialmente ADEJUC realizó un trabajo de sensibilización y cabildeo con el Alcalde Municipal, quien convocó a líderes comunitarios y organizaciones locales para

ejecutar el proyecto. Durante el proceso ADEJUC ha brindado acompañamiento técnico y logístico a la entidad.

Los consejos desarrollan actividades preventivas, de promoción y sensibilizan a la comunidad a través de campañas durante eventos comunitarios, con el pleno apoyo financiero, técnico y político del alcalde. Gracias a esto la población está informada sobre los derechos de la niñez y a su vez ha reconocido que los niños y niñas son capaces de realizar actividades que parecían imposibles debido a su corta edad. Igualmente, se han coordinado redes entre organizaciones de adultos y los jóvenes del consejo para realizar actividades conjuntas.

## **G. Planificación Estratégica: Indicadores de Exito**

Hasta el momento no se han desarrollado procesos de planificación estratégica específicos para las JMP y/o los CMN, y consecuentemente no se han construido indicadores de éxito para estos proyectos. Sin embargo, en los anexos (Cuadros 4 y 5) se proponen algunos indicadores de proceso y de resultado que permitirán monitorear y evaluar los niveles de participación comunitaria, sostenibilidad, apoyo institucional y organización de cada uno de los proyectos tanto a nivel municipal como nacional. No se construyeron indicadores de impacto porque se considera que éstos requieren de un proceso de planificación estratégica para que resulten de utilidad.

## **VII. MARCO ADMINISTRATIVO**

### **A. Recursos Humanos**

En general, los recursos humanos son predominantemente voluntarios que le dedican tiempo parcial al proyecto (Cuadro 6). Sin embargo, las juntas cuentan con el apoyo de mucho más personal presupuestado, incluso de tiempo completo. Esta situación responde al hecho de que las juntas se dedican principalmente a la atención de denuncias y están fuertemente vinculadas con organizaciones estatales.

Por otro lado, ambos tipos de proyectos necesitarían aumentar su personal presupuestado y voluntario, pero es muy importante tener en cuenta que en ningún caso disponen de fondos propios y que el personal voluntario adulto tiene poca disponibilidad de tiempo.

### **B. Recursos Técnicos**

Los recursos técnicos de todos los proyectos son similares (Cuadro 7), predominan los facilitadores(as), trabajadoras sociales, secretarías y pilotos.

### **C. Recursos Financieros**

Ninguno de los proyectos cuenta con fondos propios y por lo tanto no planifican, ni ejecutan ningún tipo de presupuesto. Generalmente, las contribuciones que reciben son en especie: refrigerios, material educativo, transporte, asesoría y capacitación.

San Miguel Chicaj es la excepción, pues obtienen fondos de la radio comunitaria que les pertenece y esto les alcanza para pagar mensualmente el alquiler del local y la secretaria.

## **D. Recursos Físicos**

Ninguno de los proyectos cuenta con local propio, pero los consejos han resuelto esto satisfactoriamente con el apoyo del alcalde. En el Cuadro 8 puede observarse que aunque las juntas poseen equipo y mobiliario propio, sus necesidades son mayores que las de los consejos, pues éstos tienen a su alcance, en la Alcaldía Municipal, todo lo que pueden necesitar, y no pagar alquiler.

## VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### A. Conclusiones

#### 1. **Articulación Estado/Sociedad: agentes de cooperación y acompañamiento del proceso**

- En la conformación de las JMP y los CMN tiene un carácter seminal la iniciativa y apoyo de una instancia de gobierno, como la Procuraduría de Derechos Humanos, y un organismo no gubernamental operador de cooperación proveniente de un organismo internacional.
- El acompañamiento técnico y político en los procesos de las juntas y los consejos ha sido indispensable para el desempeño de sus actividades en los municipios. El acompañamiento por parte de instancias especializadas en la temática de derechos de la niñez y el gobierno municipal ha permitido el fortalecimiento de los procesos en dos dimensiones: a) para la ejecución de actividades y b) para la creación de un clima de confianza y la animación de voluntades en torno a los procesos.

#### 2. **Coyuntura política en torno a la aprobación del Código de la Niñez y la Juventud**

- El proceso de instauración y promoción de los CMN y las JMP se impulsó como respuesta a la necesidad de contar con medidas alternativas de atención a la niñez en los municipios, situación que se vio frustrada luego que se suspendiera indefinidamente la entrada en vigencia del Código de la Niñez y la Juventud.
- Al mismo tiempo, la controversia producida alrededor de la aprobación del Código de la Niñez y la Juventud motivó que inicialmente se generara un ambiente adverso para el funcionamiento de los CMN, el cual se fue tornando favorable a medida que el proyecto se fue desarrollando.

- Las organizaciones religiosas fueron las que, inicialmente, mostraron más reticencia a la conformación de los CMN. Esta reacción se relacionó directamente con la discusión y polémica generada en torno al Código de la Niñez y Juventud.

### **3. Capacitación**

- La capacitación tuvo un efecto positivo para el desempeño de funciones de los integrantes de los CMN y las JMN. Esto se evidencia en el incremento de la confianza de los actores involucrados y en el desarrollo, aún incipiente, de competencias para realizar proyectos que benefician a la niñez del municipio.

### **4. Metodología participativa y conformación de redes**

- La metodología participativa, utilizada por las organizaciones para convocar e involucrar a los líderes comunitarios en el proyecto, ha influido positivamente en la continuidad y afianzamiento del proceso de protección y promoción de los derechos de niños y jóvenes en los municipios estudiados.
- La experiencia de las JMN y los CMN se fortalece con la conformación de redes de nivel nacional que permiten el intercambio de experiencias y de lecciones que fortifican los procesos.

### **5. Participación de sectores emergentes: jóvenes y mujeres**

- La participación de jóvenes en el proceso desarrollado por los CMN ha motivado la ejecución de otras actividades en las comunidades. Además ha modelado la capacidad y el potencial que tienen los jóvenes para el análisis e implementación de estrategias que apoyan proyectos de beneficio comunitario.
- La participación de los jóvenes ha sido sustancial en la promoción de los derechos y responsabilidades de los niños a través de los medios de comunicación, con resultados favorables en la sensibilización de otros jóvenes y padres de familia.

- El modelo de CMN integrado por jóvenes mostró ser más organizado, constante y democrático que el de los adultos. Es importante resaltar que los jóvenes a diferencia de los adultos, han recibido capacitaciones constantes en temas de derechos humanos, democracia, liderazgo y gobierno local. Asimismo, han mantenido una red de comunicación con homólogos de otros municipios del país que se encuentran desarrollando acciones en sus municipios, con resultados positivos para la retroalimentación del trabajo.
- Por primera vez en Guatemala se está experimentando un modelo municipal administrativo con participación directa de jóvenes, el que ha repercutido en la inclusión de la perspectiva de la niñez en el desarrollo de proyectos municipales que la afectan directamente.
- La participación de la mujer se ha promovido más en la experiencia de los CMN. Sin embargo la brecha de equidad en lo que respecta a los cargos desempeñados entre hombres y mujeres todavía es amplia. Esta situación es aún más evidente en las Juntas de Protección, donde los puestos que desempeñan las mujeres se limitan al apoyo secretarial.

## 6. Sensibilización

- El trabajo desarrollado por las JMP y los CMN ha permitido que las personas del municipio ventilen problemas de la niñez hasta ahora estigmatizados. Esto ha sensibilizado a la población y ha permitido buscar recursos locales propios que den respuesta a esta situación.
- La implementación de las JMN y los CMN permitió resolver dudas y temores de las personas de los municipios sobre la protección de los niños y cumplió el objetivo de divulgar los derechos de la niñez, así como los resultados que esto tendría entre las relaciones de padres e hijos. En consecuencia, actualmente se observa una actitud positiva y de apoyo al movimiento generado en la juventud, tanto por autoridades como por padres de familia.

## **7. Limitaciones: Planificación estratégica, recursos financieros, circuito incompleto de atención**

- Ninguno de los cuatro casos estudiados contaba con un plan estratégico de acción. Esto no permite disponer de una estrategia a corto, mediano o largo plazo que dirija sus acciones. Incluso los coloca en una posición muy frágil ante los acontecimientos que se presentan en la comunidad. Un ejemplo claro de esta situación se ve en el efecto negativo que ha tenido el cambio de alcalde municipal en San Carlos Alzatate.
- La carencia o poca disponibilidad de recursos propios, limita la independencia y actividad que desarrollan las JMP y los CMN. Esto ocasiona una alta rotación de personal e impide desarrollar el trabajo por la falta de materiales y transporte. Esta situación tiene un impacto negativo sobre la motivación de los integrantes de las JMN y los CMN con casos extremos de deserción.
- Las JMP han sido identificadas por la población como instancias que brindan protección a los niños y niñas. Sin embargo se detectó la carencia de centros de atención para referir casos lo cual limita su trabajo, por lo que el circuito de atención a la problemática de la niñez está incompleto.

## **B. Recomendaciones**

- Es necesario propiciar la elaboración de un plan estratégico en las JMP y los CMN que les permita conocer su situación, optimizar sus recursos, identificar las diferentes visiones técnico políticas, comunicar sus objetivos tanto a los integrantes como a otras personas del municipio, identificar posibles obstáculos y diseñar estrategias de neutralización ante estas amenazas.
- Se deben impulsar mecanismos que permitan que tanto las JMP como los CMN cuenten con fondos propios para el diseño y ejecución de sus acciones, en condiciones de estabilidad e independencia.

- En el caso de las JMP es necesario asegurar una respuesta rápida y efectiva a las denuncias y referirlas a la Procuraduría de Derechos Humanos, lo cual tendrá un efecto positivo sobre la credibilidad de la JMP y sobre la efectiva protección de los niños.
- Es necesario institucionalizar un programa continuo de capacitación tanto a adultos como a jóvenes en temas relacionados con derechos humanos, derechos de la niñez, liderazgo, descentralización, gerencia social, negociación y resolución de conflictos. En esta área, es notable la anuencia que tienen las organizaciones de apoyo a las JMP y los CMN.
- Dada la escalada de la posición de las JMN los CMN como instancias de protección de la niñez, es previsible que aumentará la demanda de sus servicios por parte de la población en general. En consecuencia, para garantizar el alineamiento estratégico de dichas instancias, es necesario construir indicadores que permitan monitorear y evaluar sistemáticamente la actividad realizada por las JMN y los CMN.
- Se debe promover intensamente un enfoque de equidad de género en ambas experiencias y tener el cuidado de que la participación de la mujer incluya su ubicación en cargos de toma de decisiones.

## IX. BIBLIOGRAFIA

1. *Alcaldes defensores de la niñez*. 1995. Chile. UNICEF. Volumen tres. 8 Págs.
2. Alvarado, Félix; F. Arévalo y E. Barillas. 1996. *Problemática y opciones para la niñez y adolescencia en el sector salud en Guatemala*. Redd Barna. Guatemala. 66 Págs.
3. Amaro, Nelson. 1994. *Descentralización, gobierno local y participación: América Latina y Honduras*. Honduras, Guaymuras. 206 Págs.
4. *Análisis situacional de niños y niñas trabajadores con pólvora, San Juan Sacatepéquez y San Raymundo*. 1996. Unidad de Protección al Menor Trabajador, Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Guatemala. Organización Internacional del Trabajo. 97 Págs.
5. Binetti, Carlo. 1995. *Por qué es necesario descentralizar*. SEGEPLAN-GTZ-CIEN. I foro nacional de descentralización, Guatemala. 80 Págs.
6. Botero, Camila. 1987. *Función pública y descentralización*. Colombia. 237 Págs.
7. Buller, Eduardo. 2,000. *Modernización y descentralización del Estado*. GTZ. Ponencia. Quito, Ecuador. 10 Págs.
8. CHILDHOPE. 1999. *Memoria del II encuentro municipal por los derechos de la niñez y la juventud en la construcción de la paz*. Guatemala. 53 Págs.
9. Comisión Pro-Convención sobre los Derechos del Niño -PRODEN-.1996. *Entre el olvido y la esperanza, la niñez de Guatemala*. Guatemala. 280 Págs.
10. ECPAT International. 1999. *Standing Up for Ourselves: a study on the concepts and practices of the young people's rights to participation*. Philippines. 185 Págs.
11. FUNDE. 2000. *Niñez y adolescencia: primeros pasos hacia la construcción de políticas municipales*. El Salvador. 91 Págs.
12. Gálvez, Víctor. 1998. *Poder local y participación democrática*. Guatemala, FLACSO. 108 Págs.
13. García, Emilio. 1998. *Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina: de la situación irregular a la protección integral*. Santa Fe de Bogota, Colombia. 191 Págs.
14. García Vettorazzi. 1996. *Poder local y desarrollo en los municipios de San Antonio Ilotenango y Sololá*. 2ª. Edición. Guatemala. Universidad Rafael Landívar. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. 139 Págs.
15. Gaytán, Ángel. 1998. *Protagonismo infantil: un proceso social de organización, participación y expresión de niñas, niños y adolescentes*. Guatemala. 90 Págs.

16. Gaytán, Angel. 1999. *Protagonismo infantil y Convención sobre los Derechos del Niño en el ámbito municipal*. Guatemala. PRONICE. 32 Págs.
17. Gonsalves, Kristina. 1994. *The Decentralization of the National Programme of Action in Favour of Children in Chile*. Chile. 20 Págs.
18. Guatemala. 1950. Ministerio de Educación Pública. *Comedores y guarderías infantiles de la ciudad de Guatemala y de algunas cabeceras departamentales*. Guatemala. Editorial del Ministerio de Educación. 291 Págs.
19. Guatemala. 1985 (Reformada 1993). *Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de la República de Guatemala*. Guatemala.
20. Guatemala. 1996. Congreso de la República. *Código de la Niñez y la Juventud, Decreto 78-96*. Guatemala. 61 Págs.
21. Guatemala. 1998. Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia. *Memoria de labores*. Guatemala. 86 Págs.
22. Guatemala. 1999. Instituto Nacional de Estadística. *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares*. Guatemala.
23. *Guía municipal de Guatemala*. 2001. Instituto para el Desarrollo Urbano y Rural Sostenible. Guatemala. 224 Págs.
24. *Informe de la situación de la niñez*. 1998. Oficina de Pastoral Social de la Iglesia Católica. Guatemala. 47 Págs.
25. *Informe Nacional Guatemala: Metas Sociales de la Década de los 90*. 2000. Cumbre Mundial a favor de la infancia. Guatemala. 90 Págs.
26. *La dimensión municipal de una agenda en favor de los niños*. 1996. New York. UNICEF. Volumen número 22. 12 Págs.
27. Linares, Luis. 1994. *El municipio y la descentralización*. Guatemala. FUNCEDE. 50 Págs.
28. Morgan, David. 1988. *Focus groups as qualitative research*. United States. Sage Publications. Volume 16. 85 pages.
29. Naciones Unidas Guatemala. 1999. *Guatemala: el rostro social del Desarrollo Humano*. 67 Págs.
30. *Primer catálogo nacional de experiencias municipales dirigidas a la infancia*. 1995. Red Chilena de Alcaldes Defensores de la Niñez. Chile. UNICEF. 81 pages.
31. PRONICE. 1999. *Convención sobre los derechos del niño: contenidos, avances y obstáculos*. 1999. Guatemala. Cuaderno Divulgativo 1-99. 23 Págs.

32. PRONICE. 1999. *Protagonismo infantil y convención sobre los derechos del niño en el ámbito municipal*. Guatemala. Cuaderno Divulgativo No. 3/99. 32 Págs.
33. Salazar, Aleida (1995). *Descentralización de la protección a la niñez y adolescencia: retos, posibilidades y limitaciones*. Venezuela.
34. Seda, Edson. 1995. *La protección integral: un relato sobre el cumplimiento del nuevo derecho del niño y del adolescente en América Latina*. Brasil. Edición Ades. 138 Págs.
35. Tegucigalpa, 1995. Secretaría de Gobernación y Justicia, Proyecto de Desarrollo Municipal. *Programa de operacionalización del pacto por la infancia*. Honduras.
36. Tejeiro, Carlos. 1998. *Teoría general de niñez y adolescencia*. UNICEF. Colombia. 239 Págs.
37. UNICEF. 1995. *Primer catálogo nacional de experiencias municipales dirigidas a la infancia: red chilena de alcaldes defensores de la niñez*. Chile, Pág. 81.
38. UNICEF. 1996. *La dimensión municipal de una agenda en favor de los niños*. New York, volumen número 22. Pág. 12.
39. Urbaneja, María. s.f. *Conferencia sobre "El Municipio como Espacio para la Gestión de Políticas Públicas"*.
40. URBES. 2001. *Guía municipal de Guatemala*. Guatemala. 230 Págs.
41. Yagenova, Simona. 1999. *El poder local y la niñez y la juventud en tres municipios de El Quiché*. Fundación Esperanza de los Niños, Unión Europea. Guatemala.

## X. ANEXOS

### A. Cuadros

**Cuadro 1: Personas entrevistadas en Estanzuela y Santa Catarina Mita**

SUJETOS	MENORES DE EDAD	ADULTOS
Miembros del CMN	7	4
Miembros de la Comunidad	4	7
Total	11	11

Fuente: Investigación de Campo. Marzo 2002.

**Cuadro 2: Personas entrevistadas en San Carlos Alzatate y San Miguel Chicaj.**

SUJETOS	MENORES DE EDAD	ADULTOS
Miembros de la JMP	0	7
Miembros de la Comunidad	5	5
Total	5	12

Fuente: Investigación de Campo. Marzo 2002.

**Cuadro 3: Sujetos de información,  
instrumentos e informantes consultados**

<b>TIPO DE FUENTE</b>	<b>TÉCNICA</b>	<b>FUENTE CONSULTADA</b>
Documental	Lectura analítica de documentos	Registros Municipales, libros de registro de las JMN y los CMN, informes de evaluación de proyectos comunitarios de ADEJUC, informe de taller de evaluación de la PDH y monografías municipales.
Personas	Entrevistas estructuradas con informantes claves	Miembros de las JMN y los CMN, maestros, padres de familia, miembros del Consejo Municipal, miembros de la unidad técnica municipal, jóvenes participantes de los CMN, Asociaciones de Jóvenes y miembros de organizaciones comunitarias de base

Fuente: Investigación de Campo. Marzo 2002

**Cuadro 4: Indicadores de éxito a nivel municipal<sup>1</sup>**

INDICADOR	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	
	JMP <sup>2</sup>	CMN <sup>3</sup>
# y % de jóvenes de la comunidad participan activamente en el proyecto	✓	
# y % de niñas de la comunidad participan activamente en el proyecto	✓	
# y % de niños de la comunidad participan activamente en el proyecto	✓	
# de casos atendidos	✓	x <sup>4</sup>
% de casos resueltos en relación al total de casos atendidos	✓	x <sup>4</sup>
% de padres/madres sensibilizados con relación al total de padres/madres en la comunidad	✓	
% de maestras/os sensibilizados con relación al total de maestras/os en la comunidad	✓	
% de jóvenes sensibilizados con relación al total de jóvenes en la comunidad	✓	
% de niñas/os sensibilizados con relación al total de niñas/os en la comunidad	✓	
% de casos atendidos por el proyecto en relación con el total de casos que se presentaron en la comunidad por año	✓	x <sup>4</sup>
# de actividades de capacitación dirigidas a padres/madres por año	✓	
# de actividades de sensibilización dirigidas a padres/madres por año	✓	
# de actividades de capacitación dirigidas a maestras/os por año	✓	
# de actividades de sensibilización dirigidas a maestras/os por año	✓	
# de actividades de capacitación dirigidas a jóvenes por año	✓	
# de actividades de sensibilización dirigidas a jóvenes por año	✓	
# de actividades de capacitación dirigidas a niñas/os por año	✓	
# de actividades de sensibilización dirigidas a niñas/os por año	✓	

<sup>1</sup> Los signos indican cuáles indicadores se aplican y cuáles no a cada proyecto.

<sup>2</sup> Juntas Municipales de Protección de la Niñez y Juventud.

<sup>3</sup> Consejos Municipales de Niñez y Juventud.

<sup>4</sup> Los consejos no contemplan la atención de casos, dentro de sus funciones.

**Cuadro 5: Indicadores de éxito a nivel nacional.**

INDICADOR
Frecuencia de medición: anual
% de juntas/consejos que se reúnen periódicamente
% de juntas/consejos que realizan actividades de capacitación periódicamente
# y % de juntas/consejos que reciben apoyo económico gubernamental permanente
# y % de juntas/consejos que reciben apoyo económico de ONG's permanente
# y % de juntas/consejos que reciben apoyo económico permanente del gobierno local (municipalidad)
# y % de juntas/consejos que reciben apoyo económico internacional permanente
# y % de juntas/consejos que han desarrollado procesos de autosostenibilidad exitosos
# y % de juntas/consejos que han desarrollado procesos de sistematización de experiencias
# y % de juntas/consejos que cuentan con procesos de monitoreo, evaluación y retroalimentación constantes y periódicos
# y % de juntas/consejos que han diseñado metodologías y/o técnicas educativas propias
# y % de juntas/consejos que han desarrollado materiales educativos propios
# y % de juntas/consejos que han desarrollado planes estratégicos
# y % de juntas/consejos que han desarrollado planes de acción

Cuadro 6: Recursos Humanos

ESPECIFICACIONES	JUNTAS	CONSEJOS
Personal presupuestado con tiempo completo	Receptor de denuncias y secretaria de la radio (San Miguel Chicaj)	—
Personal presupuestado con tiempo parcial	—	—
Personal voluntario con tiempo completo	—	—
Personal voluntario con tiempo parcial	Miembros de la Junta	Miembros del Consejo Grupo de apoyo de adultos
Personal de <b>ONG's</b> permanentemente con tiempo completo asignado al proyecto	—	—
Personal de <b>ONG's</b> permanentemente con tiempo parcial asignado al proyecto	1 Coordinador/a	1 Coordinador/a
Personal del <b>gobierno central</b> permanentemente asignado al proyecto con tiempo completo	1 persona enlace con la PDH	—
Personal del <b>gobierno central</b> con tiempo parcial asignado al proyecto	Personal técnico de apoyo (2)	—
Personal del <b>gobierno local</b> permanentemente asignado al proyecto con tiempo completo	—	1 persona enlace
Personal del <b>gobierno local</b> con tiempo parcial asignado al proyecto	—	—
Cooperación ocasional de personal especializado	Sí	Sí
Personal presupuestado de tiempo completo que haría falta	2	2
Personal presupuestado de tiempo parcial que haría falta	1	1
Personal voluntario que haría falta	10	10

Fuente: Investigación de Campo. Marzo 2002

**Cuadro 7: Recursos Técnicos**

<b>PERSONAL TÉCNICO</b>	<b>JUNTAS</b>	<b>CONSEJOS</b>
Personal técnico presupuestado con tiempo completo	2	1
Personal técnico presupuestado con tiempo parcial	1	1
Personal técnico ocasional por demanda	1	1
Personal técnico presupuestado que haría falta con tiempo completo	2	2
Personal técnico presupuestado que haría falta con tiempo parcial	4	4
Personal técnico ocasional, por demanda, que haría falta	4	2

Fuente: Investigación de Campo. Marzo 2002

Cuadro 8: Recursos Físicos

RECURSOS FÍSICOS	JUNTAS	CONSEJOS
Local propio	No	No
Local alquilado	Sí (en San Miguel Chicaj)	No
Local prestado ocasionalmente	No	Sí
Local prestado permanentemente	Sí (en San Carlos Alzatate)	No
Mobiliario propio	Sí	No
Mobiliario alquilado	No	No
Mobiliario prestado ocasionalmente	Sí (equipo de la radio)	Sí
Mobiliario prestado permanentemente	No	Sí
Equipo propio	Sí	No
Equipo alquilado	No	No
Equipo prestado ocasionalmente	Sí	Sí
Equipo prestado permanentemente	No	No
Necesidades no satisfechas relacionadas con el local	La junta de San Miguel Chicaj necesita reunir dinero por lo menos para pagar el local	El Alcalde les presta espacio en la Municipalidad, aunque últimamente los niños se reúnen en la casa de uno de los jóvenes integrantes del consejo (Sta Catarina Mita).  En Estanzuela, se reúnen en instalaciones de la Muni
Necesidades no satisfechas relacionadas con el equipo	Les gustaría un equipo radiofónico (en el caso de San Miguel Chicaj) y en ambos casos contar con computadoras.	No especificaron ya que las municipalidades se los prestan
Necesidades especiales no satisfechas en infraestructura	Ambas juntas expresaron que preferirían contar con un local propio	Ambos consejos indicaron contar con el apoyo del Alcalde, por lo que no mencionaron ninguna molestia al respecto

Fuente: Investigación de Campo. Marzo 20

**Cuadro 9: Cuadro Comparativo (FODA). Consejo Municipal de Niñez y Juventud del Municipio de Estanzuela, Zacapa.**

<b>CMNJ ESTANZUELA</b>	
<b>FORTALEZAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>
<b>DEBILIDADES</b>	<b>AMENAZAS</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Apoyo del Alcalde Municipal.</li> <li>▪ Soporte técnico de la Unidad Técnica Municipal.</li> <li>▪ Apoyo técnico y financiero de ADEJUC.</li> <li>▪ Apoyo de la Asociación de Jóvenes en la ejecución de los proyectos del consejo.</li> <li>▪ Creación de programas dirigidos a niños y niñas del municipio, que responden a las necesidades propias de las comunidades.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Participación de la sociedad civil en la toma de decisiones relacionadas con la promoción y prevención de problemas de la niñez y juventud del municipio.</li> <li>▪ Sensibilización de autoridades municipales y de la sociedad civil del municipio sobre la situación de la niñez.</li> <li>▪ Creación de espacios de participación de niños y niñas del municipio.</li> <li>▪ Participación de mujeres en el consejo.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Alta dependencia técnica y económica de la figura del alcalde municipal.</li> <li>▪ Alta dependencia hacia el acompañamiento de ADEJUC.</li> <li>▪ Alta rotación en la directiva.</li> <li>▪ Carencia de recursos económicos propios.</li> <li>▪ Ausencia de mujeres en la presidencia y vicepresidencia del consejo.</li> <li>▪ Ausencia de un plan estratégico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Amenaza a la consolidación de los procesos por los cambios de autoridades municipales que se dan cada 4 años.</li> <li>▪ Incertidumbre acerca de la continuidad de proyectos ante la alta rotación de los integrantes del consejo.</li> <li>▪ Desmotivación de los integrantes del consejo ante la incertidumbre por la falta de recursos económicos.</li> </ul>

**Cuadro 10: Cuadro Comparativo (FODA). Consejo Municipal de Niñez y Juventud del Municipio de Santa Catarina Mita, Jutiapa.**

<b>CMNJ SANTA CATARINA MITA</b>	
<b>FORTALEZAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Apoyo del Alcalde Municipal</li> <li>▪ Soporte técnico de la Unidad Técnica Municipal.</li> <li>▪ Apoyo técnico y financiero de ADEJUC.</li> <li>▪ Capacitación constante a los miembros del consejo, así como oportunidad de intercambio de experiencias fuera del municipio.</li> <li>▪ Acceso del consejo a espacios de divulgación como la radio, para la promoción de los derechos de la niñez.</li> <li>▪ Un consejo integrado por jóvenes, sólido y democrático.</li> <li>▪ Un consejo con fuertes relaciones con otras organizaciones locales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Participación de la sociedad civil y en especial de los jóvenes de la comunidad en la toma de decisiones relacionadas con la promoción y prevención de la problemática de la niñez y juventud del municipio.</li> <li>▪ Sensibilización de autoridades municipales y de la sociedad civil del municipio sobre la situación de la niñez.</li> <li>▪ Creación de espacios de participación de niños y niñas del municipio.</li> <li>▪ Participación de mujeres en el consejo.</li> <li>▪ Trabajo en equipo entre adultos y jóvenes.</li> </ul>
<b>AMENAZAS</b>	<b>DEBILIDADES</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Amenaza a la consolidación de los procesos por los cambios de autoridades municipales que se dan cada 4 años.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Alta dependencia técnica y económica a la figura del alcalde municipal.</li> <li>▪ Poco involucro y falta de seriedad del grupo de apoyo de adultos.</li> <li>▪ Carencia de recursos propios para ejecución de proyectos.</li> <li>▪ Ausencia de mujeres en puestos de presidencia y vicepresidencia del consejo.</li> <li>▪ Ausencia de un plan estratégico.</li> </ul>

**Cuadro 11: Cuadro Comparativo (FODA). Junta Municipal de Protección de la Niñez y Juventud del Municipio de San Carlos Alzate, Jalapa.**

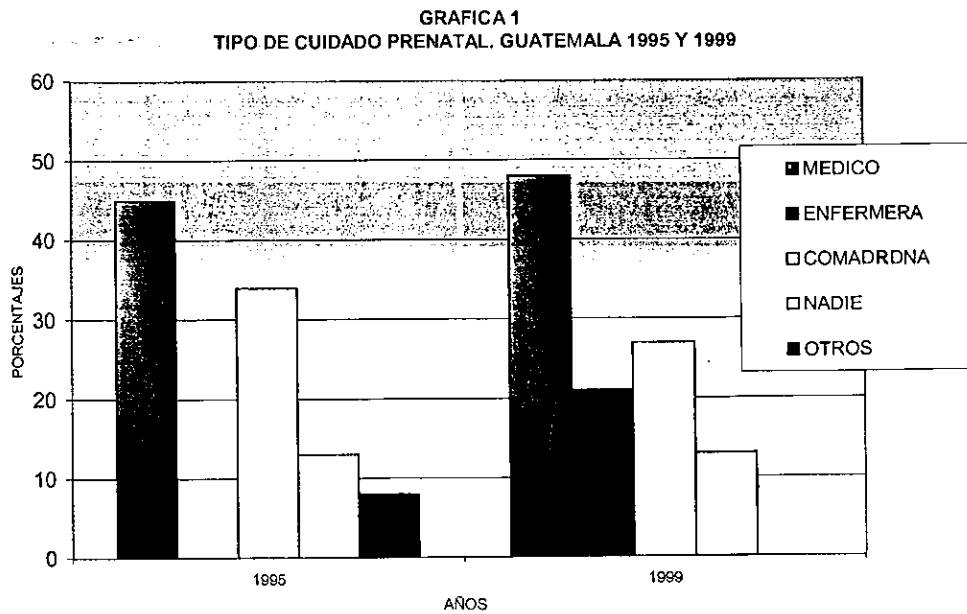
<b>JMN SAN CARLOS ALZATATE</b>		
<b>FORTALEZAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>	<b>DEBILIDADES</b>
<b>AMENAZAS</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Legitimidad dada por la vinculación con la PDH.</li> <li>▪ Coordinación con instancias gubernamentales locales y centrales para la ejecución de sus actividades.</li> <li>▪ Apoyo de la radio comunitaria, a través de jóvenes locutores en la promoción de los derechos de la niñez.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Atención de casos de amenazas o violaciones a los derechos de la niñez en el contexto de la realidad local.</li> <li>▪ Sensibilización de la sociedad civil sobre problemas que afectan a la niñez y que habían sido estigmatizados previamente.</li> <li>▪ Participación de la sociedad civil en temas que afectan a la niñez de su municipio</li> <li>▪ Desjudicialización de casos que previamente eran tratados por juez competente.</li> <li>▪ Intervenciones que incluyen resolución de conflictos entre miembros de la comunidad en temas relacionados con violaciones de derechos de la niñez.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Presencia de una junta poco conocida por la comunidad y con alta rotación entre sus miembros.</li> <li>▪ Ausencia de involucro del gobierno municipal.</li> <li>▪ Ausencia de participación de jóvenes.</li> <li>▪ Poca participación de mujeres en la junta.</li> <li>▪ Carencia de fondos propios que les permita articular acciones propias y poder dar apoyo continuo al proyecto (tiempo completo).</li> <li>▪ Falta de un plan estratégico.</li> <li>▪ Problemas de coordinación con representantes de la PDH, especialmente por problemas de acceso.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Desmotivación de la junta ante cambios en la directiva.</li> <li>▪ Falta de acompañamiento por parte de instancias coordinadoras.</li> <li>▪ Alta rotación de los integrantes de la junta, lo que ha hecho que al momento la directiva no está completa.</li> </ul>

**Cuadro 12: Cuadro Comparativo (FODA). Junta Municipal de Protección de la Niñez y Juventud del Municipio de San Miguel Chicaj, Baja Verapaz.**

<b>JMN SAN MIGUEL CHICAJ</b>	
<b>FORTALEZAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>
<b>DEBILIDADES</b>	<b>AMENAZAS</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Legitimidad dada por la vinculación a la PDH.</li> <li>▪ Coordinación con instancias gubernamentales locales y centrales para la ejecución de sus actividades.</li> <li>▪ Apoyo técnico de ADEJUC.</li> <li>▪ Contar con una radio comunitaria que les permite realizar acciones de prevención en favor de la niñez del municipio.</li> <li>▪ Contar con un pequeño ingreso proveniente de la Radio Comunitaria que les permite cubrir gastos básicos.</li> <li>▪ Contar con integrantes de la directiva altamente reconocidos en la comunidad por su trabajo y honradez</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Atención a casos de amenazas o violaciones a los derechos de la niñez en el contexto de la realidad local.</li> <li>▪ Sensibilización a la sociedad civil sobre problemas que afectan a la niñez y que habían sido estigmatizados previamente.</li> <li>▪ Participación de la sociedad civil en temas que afectan a la niñez de su municipio.</li> <li>▪ Desjudicialización de casos que previamente eran tratados por juez competente.</li> <li>▪ Intervenciones que incluyen resolución de conflictos entre miembros de la comunidad en temas relacionados con violaciones de derechos de la niñez.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Falta de recursos financieros y humanos suficientes para poder dar mejor respuesta a los casos denunciados.</li> <li>▪ Falta de involucro de las autoridades municipales.</li> <li>▪ Ausencia de un plan estratégico.</li> <li>▪ Muy poca participación de mujeres en la junta.</li> <li>▪ Muy poca participación de jóvenes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El apoyo de ADEJUC fue mencionado como "muy importante" especialmente en capacitación y logístico, lo cual podría tener un efecto negativo en el trabajo de la junta en el momento en que este apoyo se retire.</li> </ul>

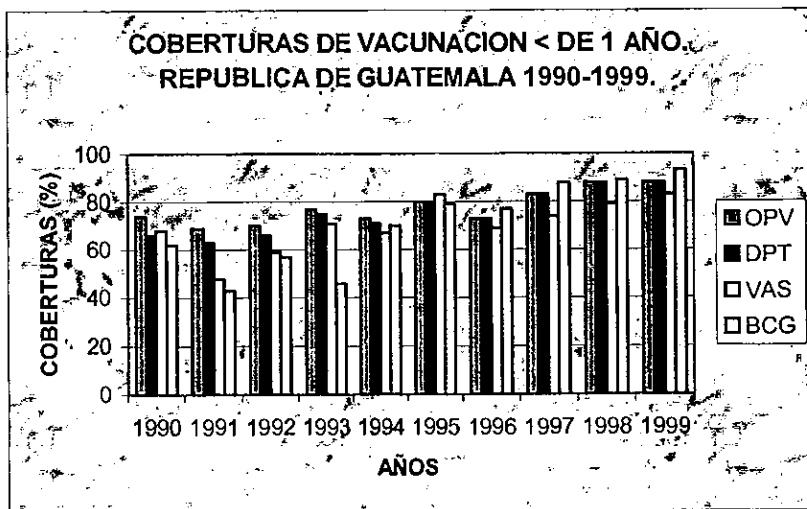
## B. Gráficas

Gráfica 1: Tipo de cuidado prenatal.  
Guatemala 1995 y 1999.



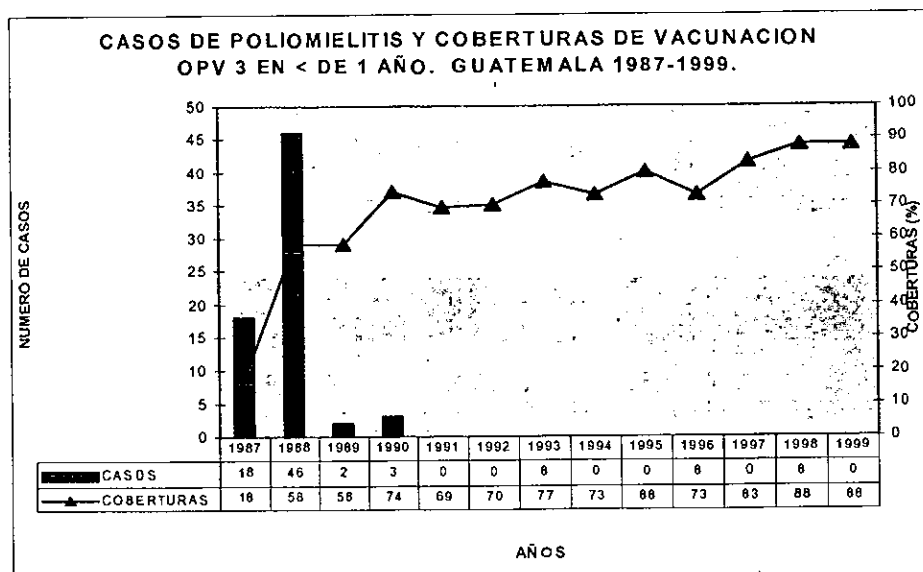
Fuente: Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 1995 y 1998/1999

**Gráfica 2: Cobertura de Vacunación en menores de 1 año. República de Guatemala. 1990-1999.**



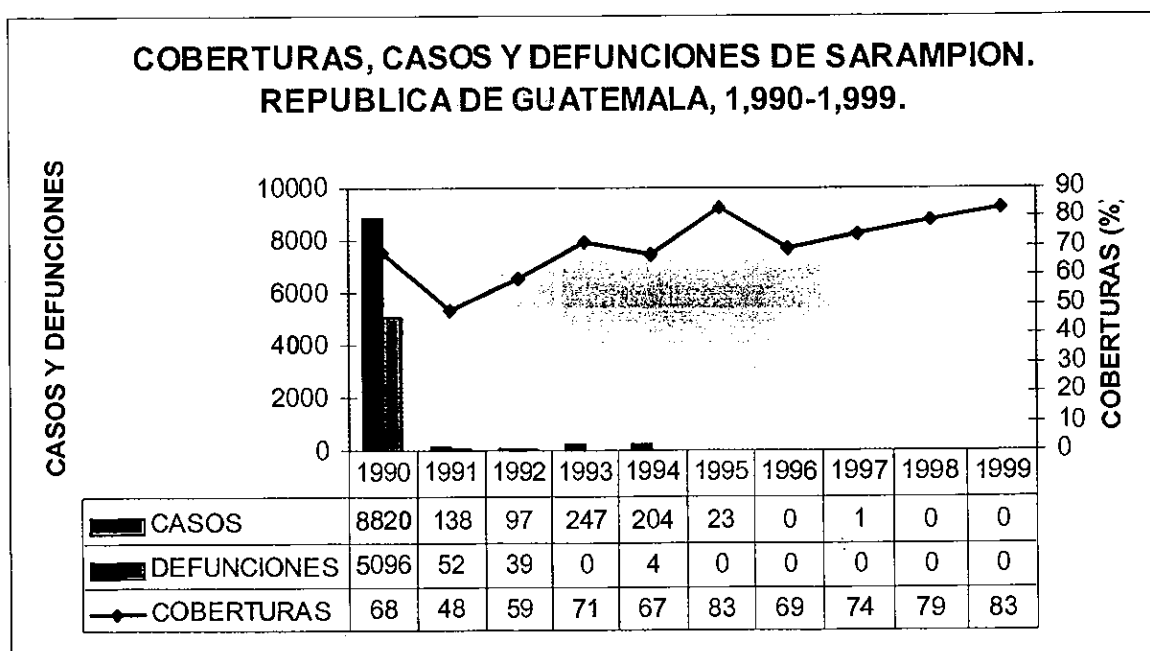
Fuente: Programa Nacional de Inmunizaciones, MSPAS, 2000

Gráfica 3: Casos de poliomielitis y coberturas de vacunación OPV 3 en menores de 1 año. Guatemala 1987-1999.



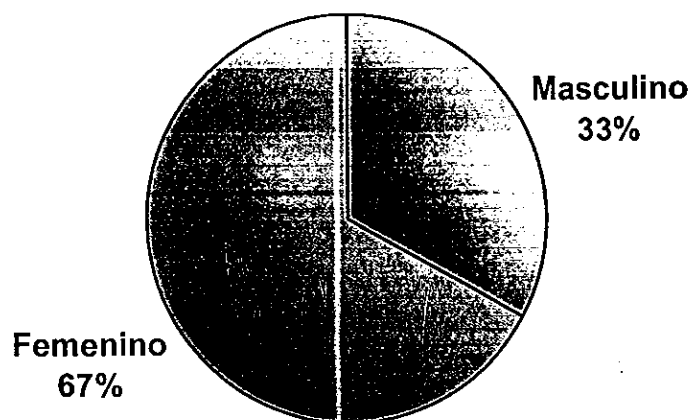
Fuente: Programa Nacional de Inmunizaciones, MSPAS, 2000.

Gráfica 4: Coberturas, casos y defunciones por Sarampión. República de Guatemala. 1990-1999.



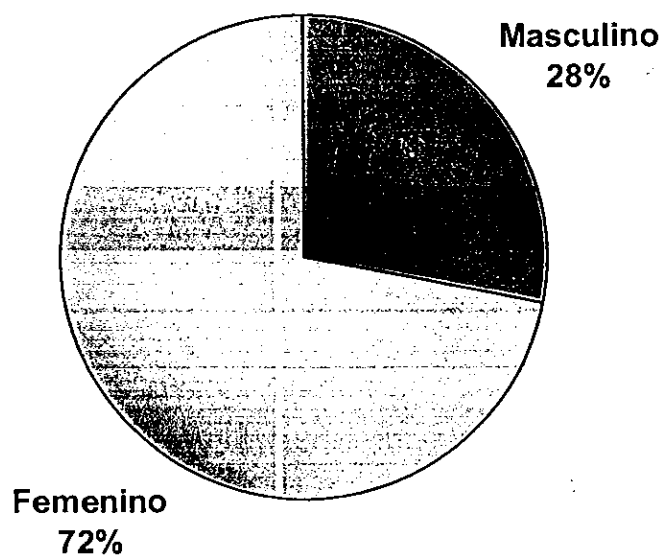
Fuente: Programa Nacional de Inmunizaciones, MSPAS 2000.

**Gráfica 5: Distribución por sexo, de los integrantes del Consejo Municipal de Niñez y Juventud en Estanzuela, Zacapa**



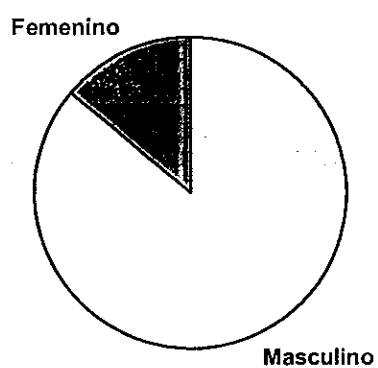
Fuente: Investigación de Campo. Marzo 2002

**Gráfica 6: Distribución por sexo de los integrantes del Consejo Municipal de Niñez y Juventud de Santa Catarina Mita, Jutiapa**



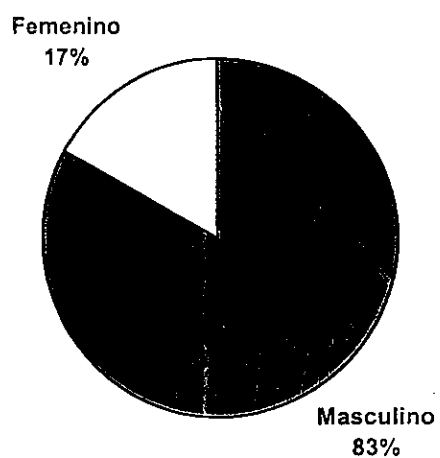
Fuente: Investigación de Campo. Marzo 2002-

**Gráfica 7: Integrantes de la Junta Municipal de Protección de la Niñez y Juventud de San Miguel Chicaj, distribuidos por Sexo**



**Fuente: Investigación de Campo. Marzo 2002.**

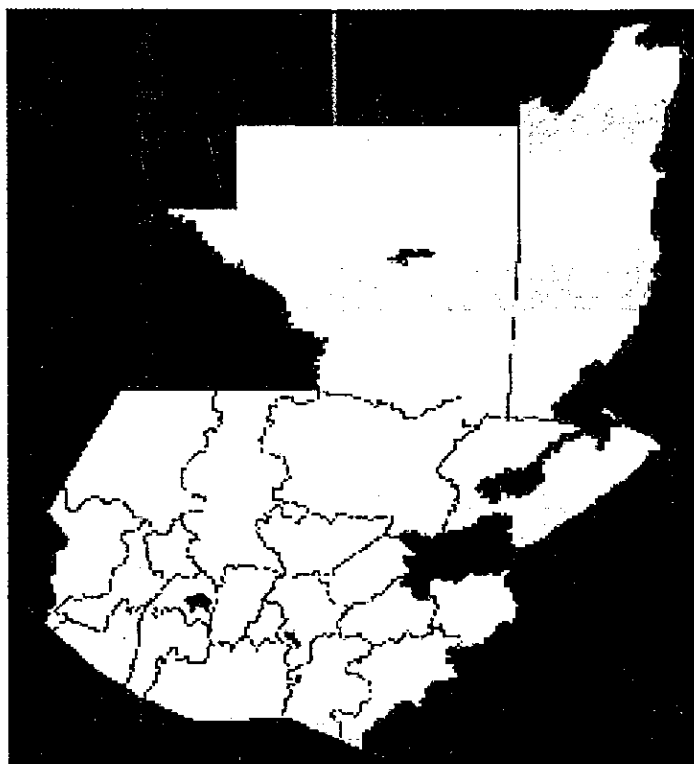
**Gráfica 8: Distribución por sexo de los integrantes de la Junta de Protección de Niñez y Juventud en San Carlos Alzatate, Jalapa**



Fuente: Investigación de Campo. Marzo 2002.

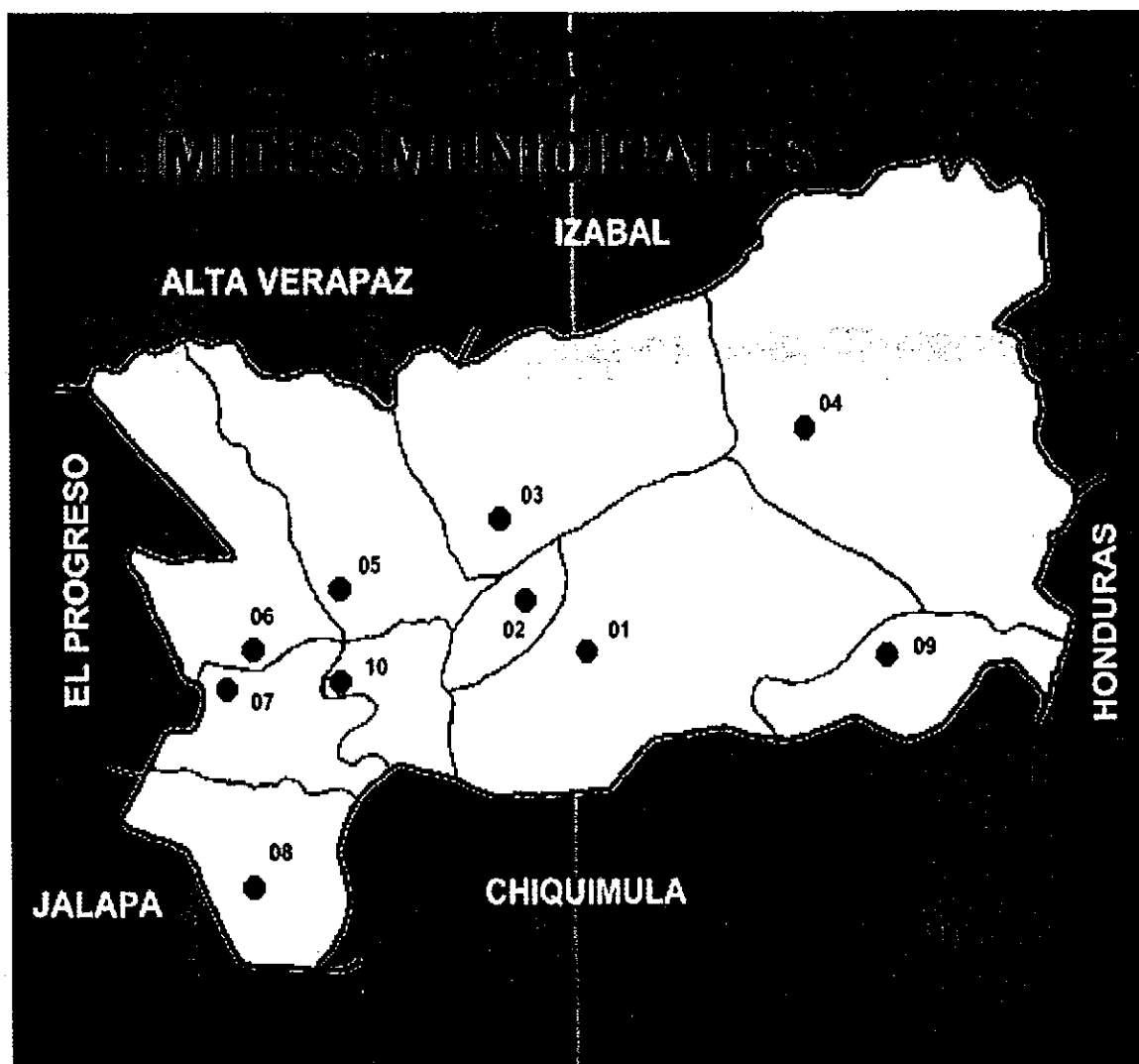
## C. Mapas

Mapa 1: Departamento de Zacapa.



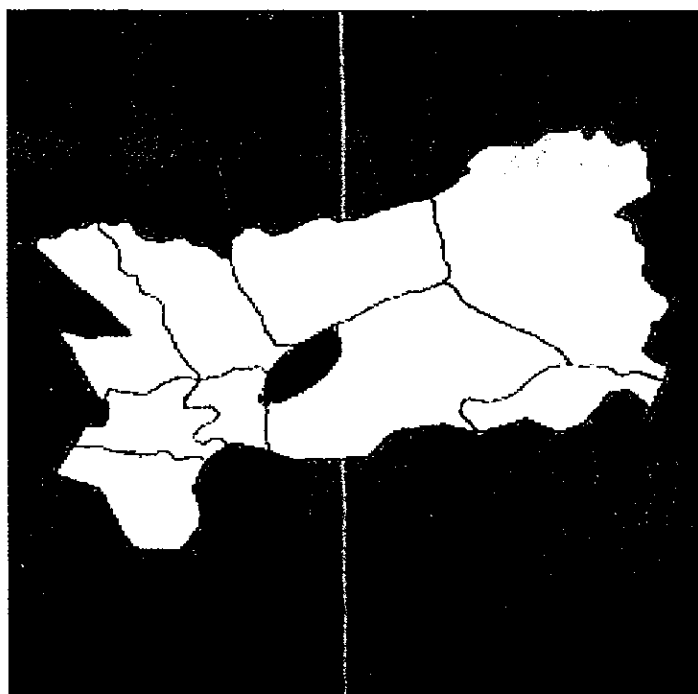
Fuente: Instituto Nacional de Estadística –INE– Atlas  
Conozcamos Guatemala. Publicación Electrónica.

Mapa 2: Municipios del Departamento de Zacapa.



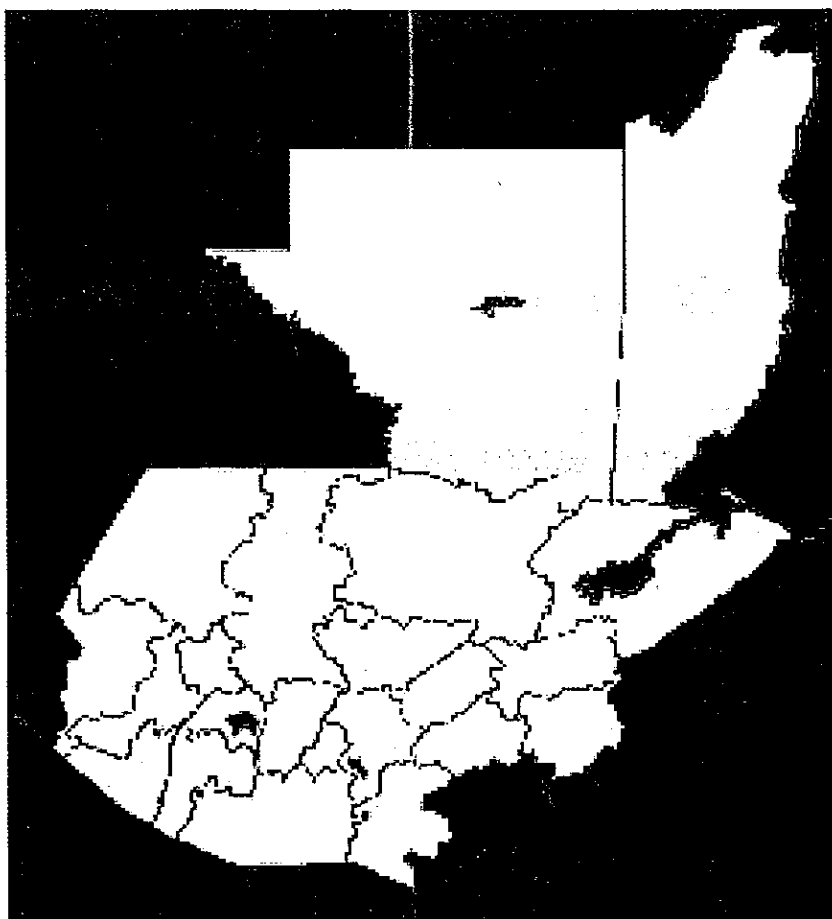
Fuente: Instituto Nacional de Estadística –INE– Atlas Conozcamos Guatemala. Publicación Electrónica.

**Mapa 3: Municipio de Estanzuela, Zacapa.**



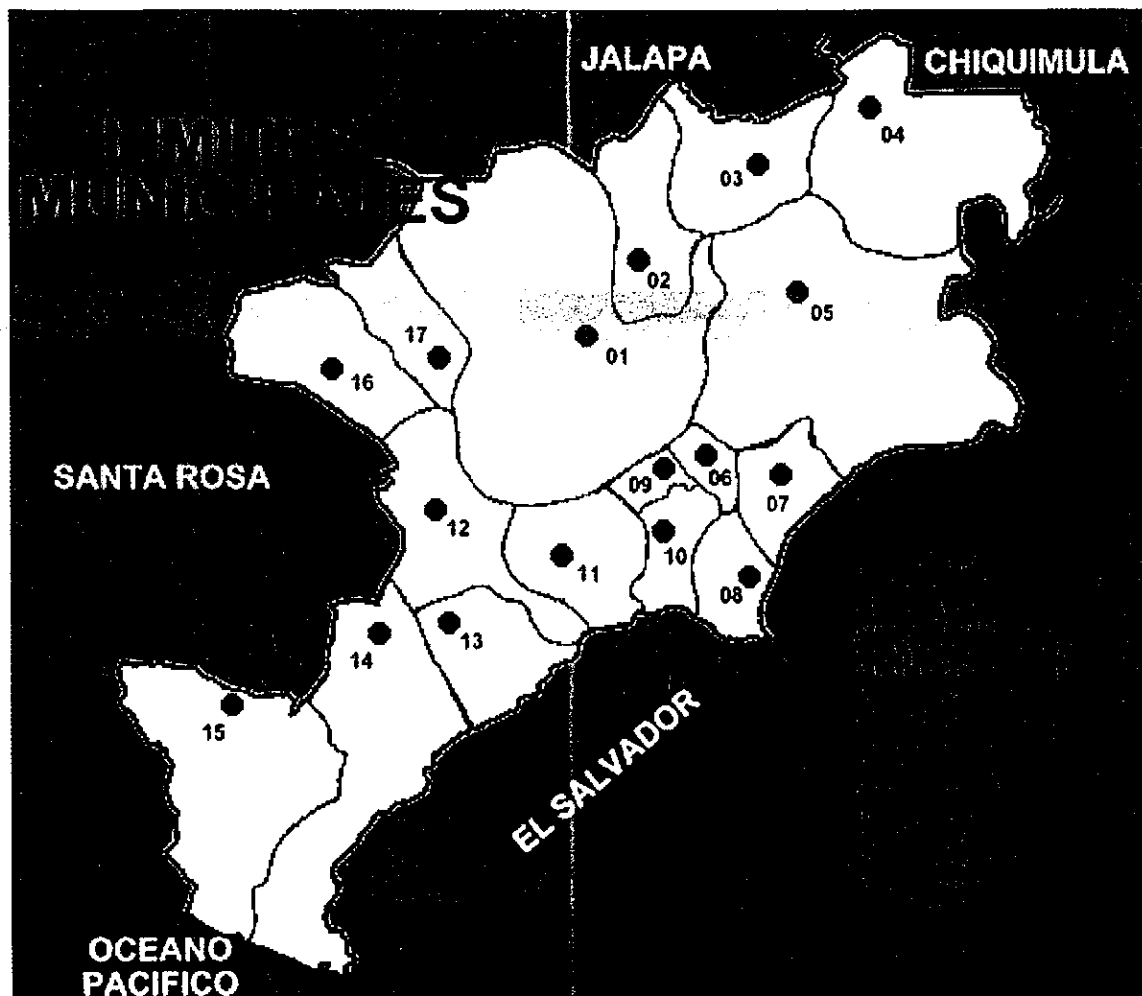
**Fuente: Instituto Nacional de Estadística –INE– Atlas  
Conozcamos Guatemala. Publicación Electrónica.**

**Mapa 4: Departamento de Jutiapa.**



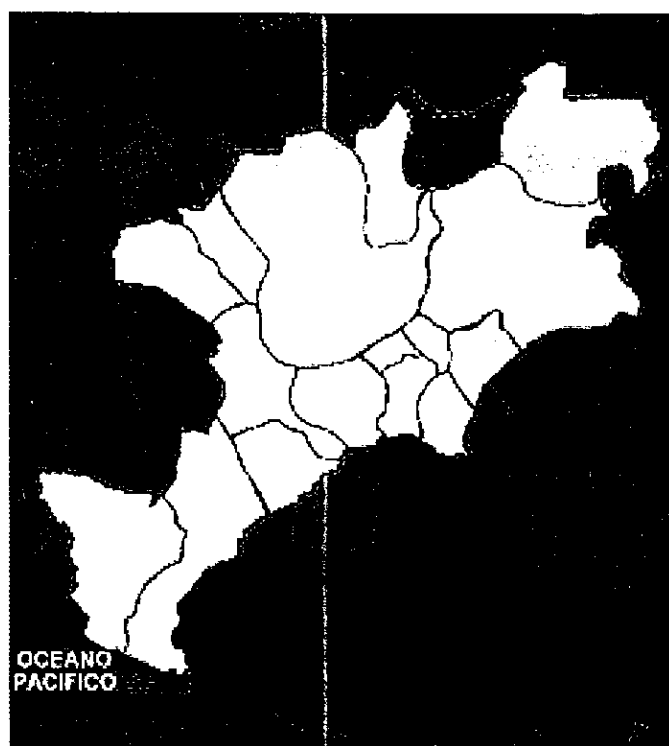
Fuente: Instituto Nacional de Estadística –INE– Atlas  
Conozcamos Guatemala. Publicación Electrónica.

Mapa 5: Municipios del Departamento de Jutiapa.



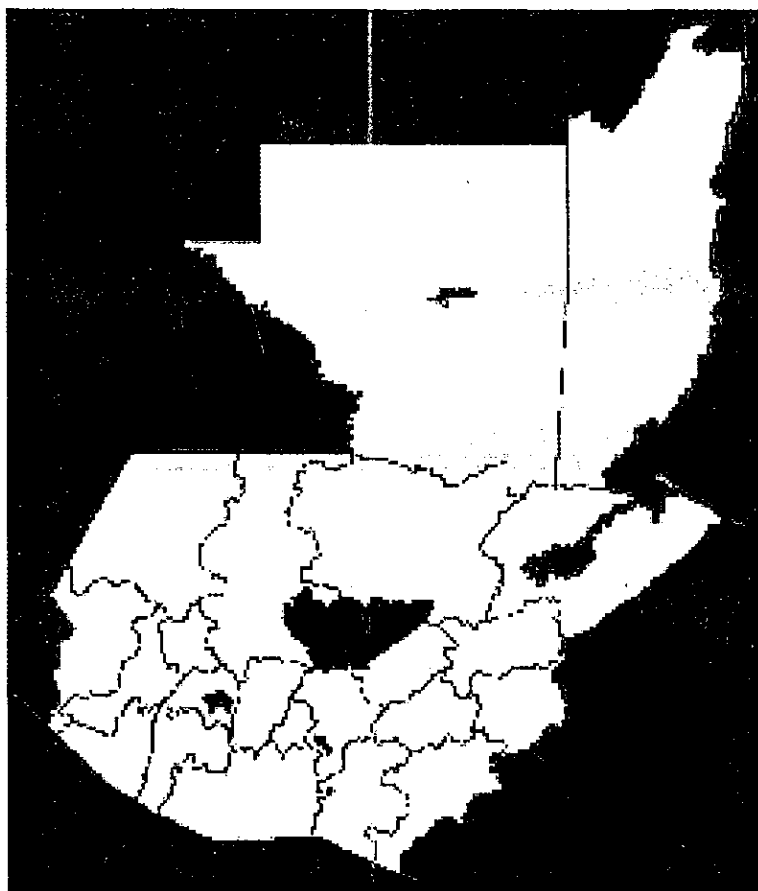
Fuente: Instituto Nacional de Estadística -INE- Atlas Conozcamos Guatemala. Publicación Electrónica.

**Mapa 6: Municipio de Santa Catarina Mita,  
Jutiapa.**



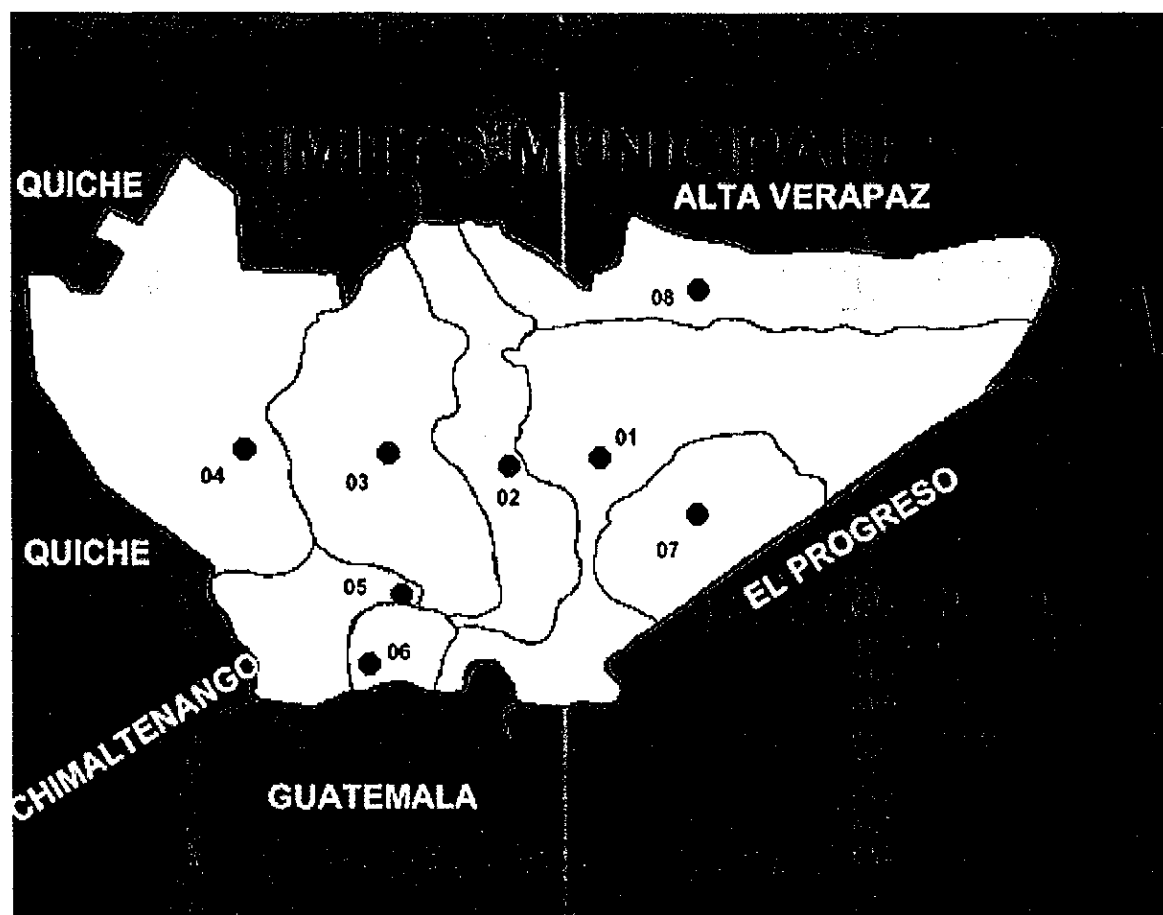
**Fuente: Instituto Nacional de Estadística –INE– Atlas  
Conozcamos Guatemala. Publicación Electrónica.**

**Mapa 7: Departamento de Baja Verapaz.**



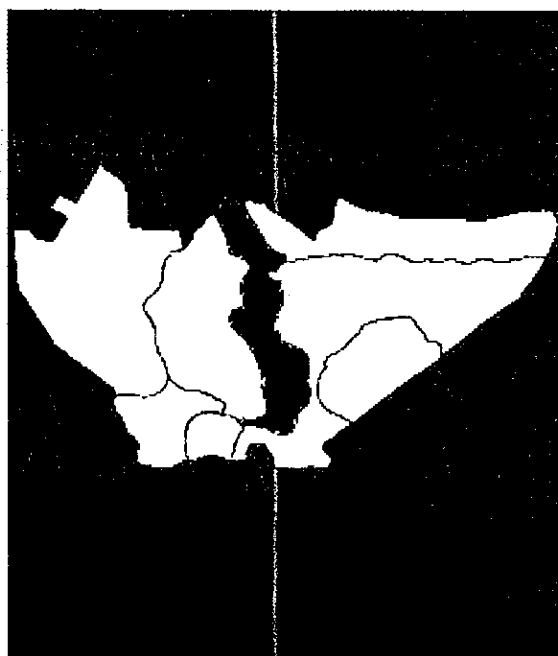
**Fuente: Instituto Nacional de Estadística –INE– Atlas  
Conozcamos Guatemala. Publicación Electrónica.**

Mapa 8: Municipios del Departamento de Baja Verapaz.



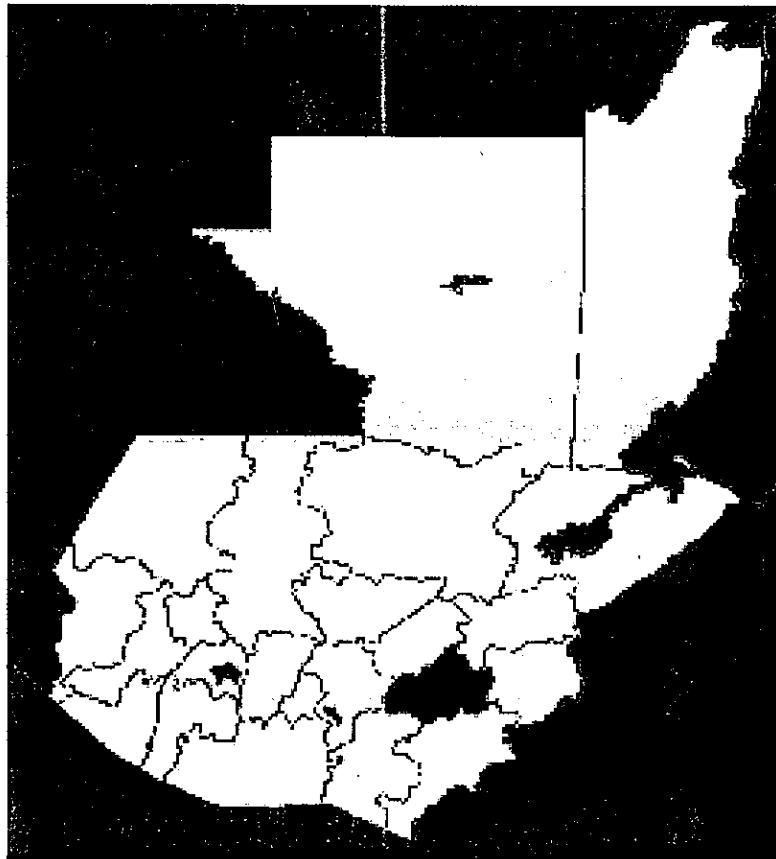
Fuente: Instituto Nacional de Estadística -INE- Atlas Conozcamos Guatemala. Publicación Electrónica.

**Mapa 9: Municipio de San Miguel Chicaj,  
Baja Verapaz.**



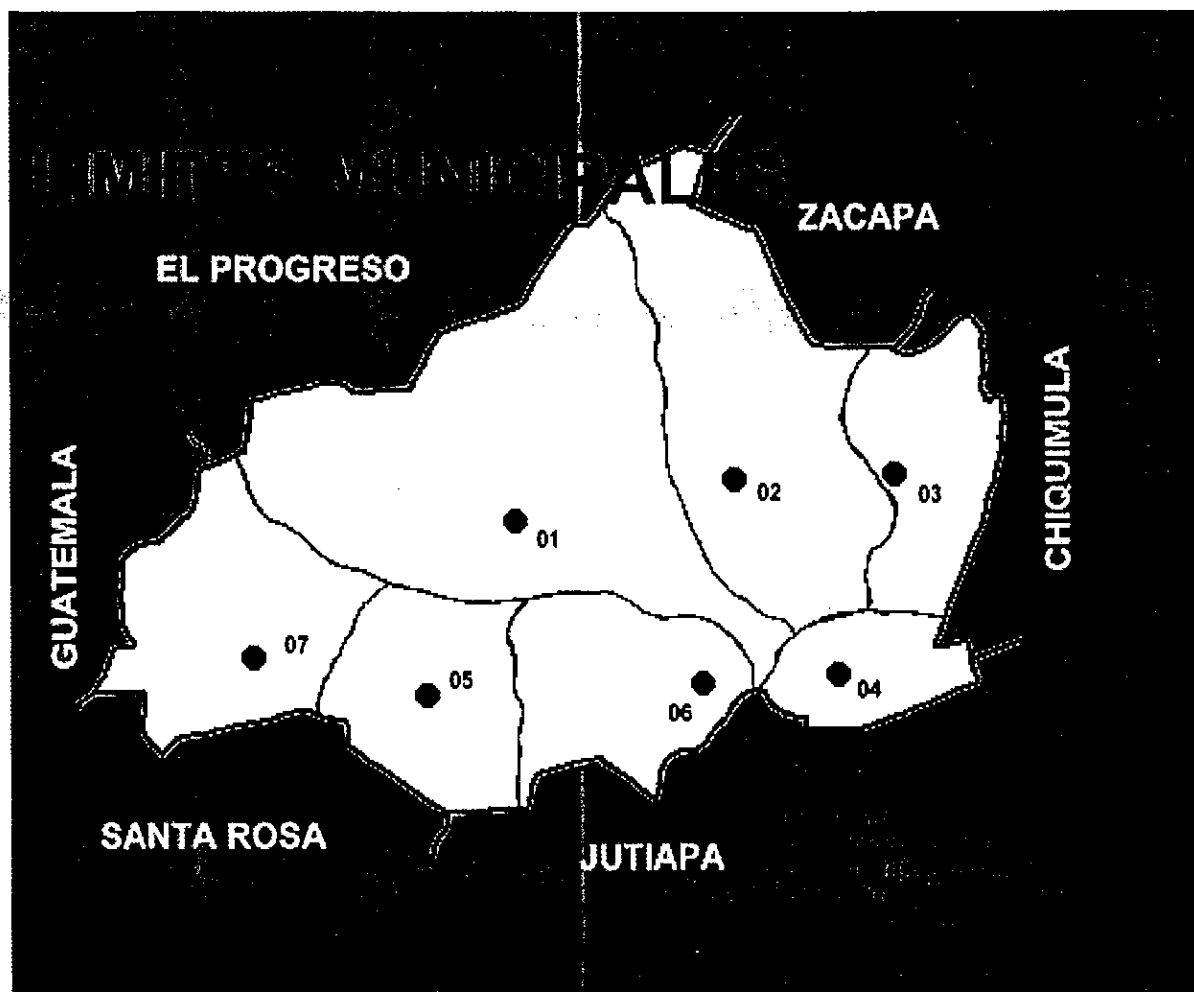
**Fuente: Instituto Nacional de Estadística –INE– Atlas  
Conozcamos Guatemala. Publicación Electrónica.**

**Mapa 10: Departamento de Jalapa.**



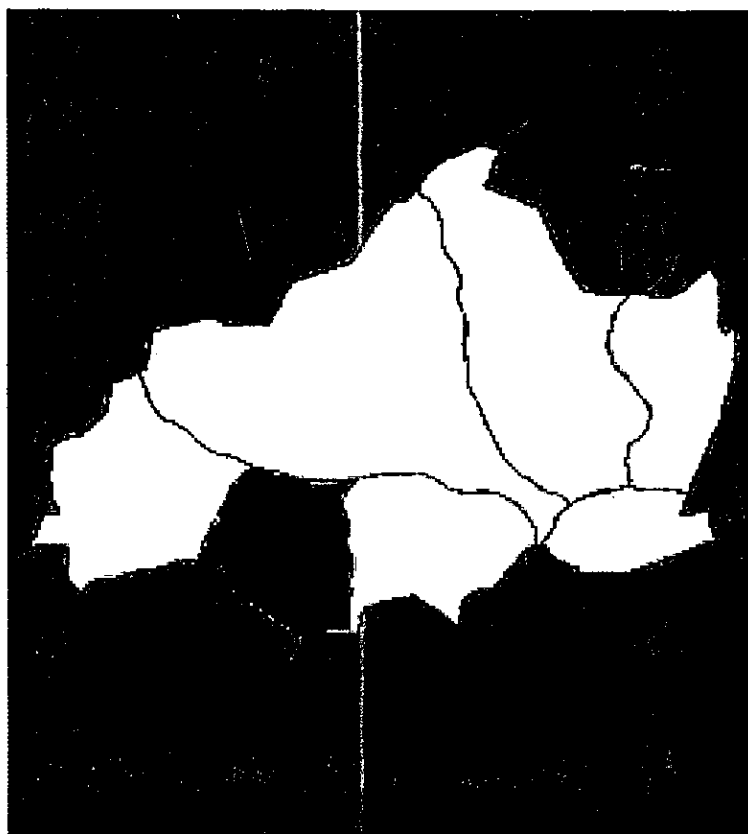
**Fuente: Instituto Nacional de Estadística –INE– Atlas  
Conozcamos Guatemala. Publicación Electrónica.**

Mapa 11: Municipios del Departamento de Jalapa.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística -INE- Atlas Conozcamos Guatemala. Publicación Electrónica.

**Mapa 12: Municipio de San Carlos Alzatate,  
Jalapa.**



**Fuente: Instituto Nacional de Estadística –INE– Atlas  
Conozcamos Guatemala. Publicación Electrónica.**