

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

"ANÁLISIS JURÍDICO DEL MARCO LEGAL NACIONAL E INTERNACIONAL EN MATERIA DE
DERECHOS HUMANOS DE LOS JÓVENES DE CONFORMIDAD CON EL ACUERDO
GUBERNATIVO 173-2012"
TESIS DE GRADO

MARCELLA CAROLINA ORR SOLARES
CARNET 12123-06

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, JUNIO DE 2017
CAMPUS CENTRAL

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

"ANÁLISIS JURÍDICO DEL MARCO LEGAL NACIONAL E INTERNACIONAL EN MATERIA DE
DERECHOS HUMANOS DE LOS JÓVENES DE CONFORMIDAD CON EL ACUERDO
GUBERNATIVO 173-2012"
TESIS DE GRADO

TRABAJO PRESENTADO AL CONSEJO DE LA FACULTAD DE
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

POR
MARCELLA CAROLINA ORR SOLARES

PREVIO A CONFERÍRSELE
EL GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, JUNIO DE 2017
CAMPUS CENTRAL

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

RECTOR: P. MARCO TULIO MARTINEZ SALAZAR, S. J.

VICERRECTORA ACADÉMICA: DRA. MARTA LUCRECIA MÉNDEZ GONZÁLEZ DE PENEDO

VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN: ING. JOSÉ JUVENTINO GÁLVEZ RUANO

VICERRECTOR DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA: P. JULIO ENRIQUE MOREIRA CHAVARRÍA, S. J.

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO: LIC. ARIEL RIVERA IRÍAS

SECRETARIA GENERAL: LIC. FABIOLA DE LA LUZ PADILLA BELTRANENA DE LORENZANA

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

DECANO: DR. ROLANDO ESCOBAR MENALDO

VICEDECANA: MGTR. HELENA CAROLINA MACHADO CARBALLO

DIRECTOR DE CARRERA: LIC. ERICK MAURICIO MALDONADO RÍOS

DIRECTOR DE CARRERA: MGTR. JUAN FRANCISCO GOLOM NOVA

DIRECTORA DE CARRERA: MGTR. ANA BELEN PUERTAS CORRO

NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN

LIC. CARLOS DOMENICO ULBAN LOPEZ

TERNA QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN

MGTR. ANA BELEN PUERTAS CORRO

Guatemala, junio 2015.

Señores
Consejo de Facultad
Facultad de Ciencias Jurídica y Sociales
Universidad Rafael Landívar.
Su Despacho.

Por este medio me dirijo a ustedes con el objeto de desearles éxitos en sus labores cotidianas.

El motivo de la presente carta, es poner de su conocimiento que fui nombrado como asesor externo de la Tesis de Licenciatura que elaboró la estudiante MARCELLA CAROLINA ORR SOLARES, quien se identifica con el carné 1212306 y que abordó el tema denominado **"ANÁLISIS JURÍDICO DEL MARCO LEGAL NACIONAL E INTERNACIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS DE LOS JÓVENES DE CONFORMIDAD CON EL ACUERDO GUBERNATIVO 173-2012"**

En mi carácter de asesor de la mencionada tesis, he dado el seguimiento al trabajo realizado por el estudiante anteriormente mencionado, revisando el producto de su investigación, a efecto que atienda a las disposiciones del instructivo de tesis de la casa de estudios ya mencionada y cumpla con los fines y objetivos planteados en el anteproyecto propuesto, por lo que cabe indicar que se modificó el título de la tesis que en un principio era **"ANÁLISIS JURÍDICO DEL MARCO LEGAL NACIONAL E INTERNACIONAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS APLICABLES EN LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, DIRIGIDAS A LA JUVENTUD"**

De esta cuenta la estudiante se vio en la necesidad de cambiar el objetivo general y los objetivos específicos, así como la pregunta central y las colaterales planteadas previamente en el anteproyecto de tesis. Dicha modificación, se derivó precisamente por la existencia y la inclusión de la nueva Política Nacional de la Juventud 2012-2020 (la cual se hace referencia en dicha investigación), lo cual requería que el título se delimitara para poder abarcar con exactitud temas específicos, ya que, el título anterior era muy amplio para permitir a la estudiante realizar un buen trabajo de tesis.

Cumpliendo con la labor que me fue encomendada, he revisado el texto final del documento de tesis que ha elaborado la estudiante Marcella Carolina Orr Solares, el cual a mi juicio y en base a mi experiencia, cumple con la finalidad y objetivos de la misma. En consecuencia de lo anterior, procedo a emitir el respectivo DICTAMEN FAVORABLE para que se proceda a realizar la revisión final que corresponde, tomando en cuenta así las modificaciones indicadas.

Sin otro particular

Me suscribo de ustedes.



Lic. Carlos Domènico Ulbàn López
ABOGADO Y NOTARIO
Lic. Carlos Domènico Ulbàn López
Asesor de Tesis externo

Ana Belén Puertas Corro
Abogada y Notaria

Guatemala, 21 de marzo de 2017

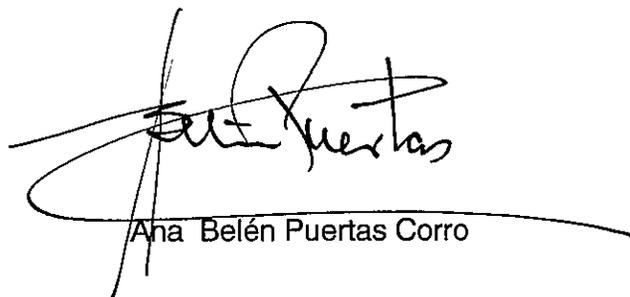
Señores
Consejo de la Facultad de
Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad Rafael Landívar

Señores Miembros del Consejo:

En cumplimiento con la designación hecha como revisora del trabajo de tesis preparado por la estudiante Marcella Carolina Orr Solares, denominado:
"Análisis jurídico del marco legal nacional e internacional y políticas públicas, aplicables en la República de Guatemala, dirigidas a la juventud"

Considero que el contenido de la tesis se encuentra estructurada conforme las regulaciones existentes en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar. Por lo que, emito **Dictamen favorable sobre la pertinencia de emitir la orden de impresión**, a favor del trabajo de tesis realizado por la estudiante Marcella Carolina Orr Solares.

Habiendo cumplido con la designación encomendada por esta Facultad, me suscribo con muestras de mi consideración y respeto.



Ana Belén Puertas Corro



Orden de Impresión

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado de la estudiante MARCELLA CAROLINA ORR SOLARES, Carnet 12123-06 en la carrera LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, del Campus Central, que consta en el Acta No. 07164-2017 de fecha 21 de marzo de 2017, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

"ANÁLISIS JURÍDICO DEL MARCO LEGAL NACIONAL E INTERNACIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS DE LOS JÓVENES DE CONFORMIDAD CON EL ACUERDO GUBERNATIVO 173-2012"

Previo a conferírsele el grado académico de LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 8 días del mes de junio del año 2017.



**MGTR. HELENA CAROLINA MACHADO CARBALLO, VICEDECANA
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
Universidad Rafael Landívar**

Responsabilidad por la autoría de la Tesis

Únicamente la autora se hace responsable del contenido de la Tesis

RESUMEN EJECUTIVO

La juventud, como grupo social, se debe de analizar como un eje transversal, ya que la inversión destinada abarca desde la educación hasta la seguridad y porque, según la pirámide poblacional-obtenida por la encuesta Nacional de Condiciones de Vida y Población Joven 2011-, Guatemala es un país joven, ya que el 70 % del total de la población es joven y la transición demográfica por la cual atraviesa el país debe de traducirse en ciudadanos capaces y productivos, por ser los actores estratégicos para alcanzar un desarrollo integral en nuestro país.

Es de vital importancia que el Estado de Guatemala cuente no solo con una Política Nacional de la Juventud, que no sea de un Gobierno, y su plan de acción para poder monitorear y evaluar todas las inversiones y acciones en pro de la juventud, sino también empoderar a los y las jóvenes para que participen en procesos de decisión, formulación, ejecución y rendición de cuentas.

La Iniciativa de ley 3896 y la Convención iberoamericana de los jóvenes resultan una necesidad, en cuanto a su aprobación, para contar con marcos jurídicos que brinden la orientación legítima para alcanzar el fortalecimiento al marco institucional y políticas nacionales de la juventud para la superación de las exclusiones y el desarrollo de las oportunidades y potencialidades de este grupo social, como protagonistas del desarrollo social, cultural, económico y político del país para construir una sociedad próspera, sostenible, democrática, incluyente y, sobre todo, equitativa.

ÍNDICE

Introducción	i
--------------------	---

CAPÍTULO 1

EL ESTADO ACTUAL DE LA JUVENTUD EN GUATEMALA Y POLITICAS PÚBLICAS NACIONALES EN LA MATERIA

1.1. Definición de juventud	1
1.2. Importancia de la juventud	4
1.3. Funciones de la juventud en la sociedad	8
1.3.1 Función modeladora	8
1.3.2 Función dialéctico-social	8
1.3.3 Función historicista	9
1.4. Panorama actual de las problemáticas generales de la juventud guatemalteca	9
1.4.1 Los jóvenes que ni estudian ni trabajan	10
1.4.2 La juventud indígena.....	11
1.4.3 Trabajo solo para sobrevivir.....	12
1.4.4 La juventud excluida de la educación.....	14
1.4.5 Embarazos juveniles y muertes correlacionadas a este fenómeno ...	15
1.5. Importancia de las políticas públicas dirigidas a la juventud.....	17
1.5.1 Definición de políticas públicas.....	17
1.5.2 Políticas públicas de la juventud en Guatemala.....	17

CAPÍTULO 2

MARCO JURÍDICO SOBRE LA JUVENTUD VIGENTE EN GUATEMALA E INICIATIVA DE LEY DE LA JUVENTUD

2.1. Marco jurídico sobre la juventud vigente en Guatemala.....	24
---	----

2.1.1. Instrumentos internacionales ratificados por el Estado de Guatemala.....	24
2.1.2 Normativa interna en materia de juventud.....	30
2.2 Iniciativa de ley número 3896 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Nacional de la Juventud	40

CAPITULO 3

DERECHO COMPARADO EN MATERIA DE LA JUVENTUD

3.1 Leyes extranjeras	51
3.1.1. Colombia	51
3.1.2. Costa Rica	53
3.1.3. El Salvador	54
3.1.4. Honduras	56
3.1.5. México	57
3.1.6. Nicaragua	59
3.2 Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes	60

CAPÍTULO 4

PRESENTACIÓN, ANALISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

Análisis y discusión de resultados	68
CONCLUSIONES	90
RECOMENDACIONES	92
REFERENCIAS	94

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de tesis, titulado “Análisis Jurídico del Marco Legal Nacional e Internacional y Políticas Públicas, aplicables en la República de Guatemala, dirigidas a la juventud”, constituye una aproximación jurídico-descriptiva de los principales cuerpos normativos nacionales e internacionales que dispone el Estado de Guatemala, con miras a la formulación, desarrollo y ejecución de políticas públicas que impacten positivamente a la población joven, que es el grupo etario comprendido entre los 13 y 29 años de edad, conforme estándares internacionales, mismo que durante el transcurso de los distintos gobiernos de turno, no se les ha dado la atención y prioridad debida, lo cual se pone de manifiesto en el actual Índice de Desarrollo Humano del Estado de Guatemala.

El trabajo de investigación se desarrolló como una monografía, en virtud de que es principalmente de carácter investigativo y documental, empleando el método inductivo y deductivo a lo largo de sus capítulos, para arribar a las correspondientes conclusiones y recomendaciones.

La pregunta de la investigación planteada fue: ¿Cuál es la eficacia y aplicabilidad del marco legal nacional e internacional y políticas públicas aplicables en la República de Guatemala, dirigidas a la juventud?

Los objetivos de la investigación fueron, de forma general, analizar la legislación nacional e internacional aplicable a la juventud en la República de Guatemala; mientras que los específicos fueron delimitar los derechos y obligaciones garantizados a los jóvenes guatemaltecos, contenidos en la legislación vigente en la República de Guatemala; proponer recomendaciones que colaboren al fortalecimiento institucional de la juventud en la República de Guatemala, y determinar propuestas que colaboren al fortalecimiento de la interacción entre el Gobierno y la sociedad civil para promover el desarrollo integral de la juventud en la República de Guatemala.

Dentro de los alcances investigativos se pretendió analizar toda la normativa jurídica en materia de juventud y el proyecto de Ley de la Juventud, con el objetivo de establecer y determinar los aspectos positivos y negativos de los mismos, en comparación con determinadas normas extranjeras, proponiendo recomendaciones que coadyuven al fortalecimiento institucional de la juventud en la República de Guatemala.

Los límites de la investigación fueron la imposibilidad de estudiar todos los marcos iberoamericanos vigentes en materia de la juventud para realizar análisis más amplios del proyecto de ley existente en Guatemala, la debilidad de la Política Nacional de la Juventud, en cuanto a que puede quedar derogada por el actual gobierno, que refrena en cierto modo poder hacer recomendaciones de mayor proyección, dada su temporalidad.

Los aportes de la investigación fueron colaborar con dar a conocer los lineamientos jurídicos y doctrinarios del marco institucional de la juventud guatemalteca, asimismo, la Convención Iberoamericana en la materia y el anteproyecto nacional de la materia; así también, servir como un estudio de interés para la Academia para conocer un tema poco tratado, de modo que incida también en la conciencia sobre formulación y la aplicación de las políticas públicas nacionales de fomento al desarrollo integral de la juventud.

Como unidades de análisis, se emplearon la Iniciativa 3896 del Congreso de la República (Ley Nacional de la Juventud), asimismo, las leyes de la materia de El Salvador, Honduras, Costa Rica, México, Nicaragua y Colombia, a modo de hacer un análisis comparativo de leyes en vigor de nuestra región contra el proyecto de ley guatemalteco, para determinar si se encontraba dentro de los estándares actuales de tal tipo de legislación.

Con base al capítulo de análisis, presentación y discusión de resultados, la sustentante logra aportar sus respectivas conclusiones y recomendaciones, así

como responder a la pregunta del trabajo de investigación en el sentido que el actual marco legal nacional e internacional vigente en Guatemala no logra responder satisfactoriamente a los intereses y derechos de un conglomerado social joven; por lo que se precisa que el Congreso de la República emita formalmente una ley específica en la materia, delimitando los siguientes aspectos, al menos: **a)** El ámbito personal de su aplicación; **b)** Los respectivos derechos y obligaciones de las y los jóvenes del país; **c)** Los principios tutelares y hermenéuticos en materia de juventud; **d)** Las obligaciones del Estado y la sociedad civil para con la juventud; y **e)** Mecanismos y acciones para el fortalecimiento institucional. Solo de esta manera, las políticas en materia de juventud serán plenamente viabilizadas y jurídicamente vinculantes.

CAPÍTULO 1

EL ESTADO ACTUAL DE LA JUVENTUD EN GUATEMALA Y POLITICAS PÚBLICAS NACIONALES EN LA MATERIA

1.1. Definición de juventud

En Guatemala, la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, en su artículo 2, define como “niño” o “niña”, a toda persona desde su concepción hasta los trece años de edad; adolescente es la persona desde los trece años, hasta que cumpla dieciocho años.¹ Por su parte, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, en el artículo 1, regula como “niño” o “niña” a todo ser humano menor de dieciocho años.²

Según el Programa Juventud de la Unión Europea,³ es difícil establecer los rangos de edad donde inicia y termina la juventud, debido a la ambigüedad que adquiere ese concepto en cada grupo social y, por lo mismo, dichos rangos de edad no son homogéneos. Los países poseen distintas normas legales respecto a las edades de sus grupos poblacionales, que responden a sus realidades e intereses políticos, sociales, de género y de diversidad cultural.

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Pública,⁴ por medio de la Política de Salud para la Adolescencia y la Juventud, señala que el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) considera jóvenes a las personas entre los catorce a veinticuatro años de edad y que estos rangos de edad son empleados por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana

¹ Congreso de la República de Guatemala. *Ley de protección integral de la niñez y adolescencia, Decreto número 27-2003.*

² Organización de las Naciones Unidas. *Convención sobre los derechos del niño.*

³ Programa Juventud de la Unión Europea. *La condición y situación de la juventud guatemalteca.* Guatemala, Unión Europea, 2012, Pág. 18.

⁴ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. *Política de Salud para la Adolescencia y la Juventud.* Guatemala, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, 2004, Pág. 14.

de Salud (OPS), siendo el límite inferior derivado de los Convenios 138 y 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que han sido ratificados por el Estado de Guatemala.

Por otra parte, para los efectos de aplicación de la Política Nacional de la Juventud 2012-2020,⁵ y tomando en consideración lo acordado por las Naciones Unidas, se considera joven a toda persona comprendida entre los trece y los treinta años de edad, definiéndose por sus características de la siguiente manera:

- **Jóvenes adolescentes:** Las personas comprendidas desde los trece años de edad y los menores de dieciocho años de edad;
- **Jóvenes:** Las personas mayores de dieciocho años y menores de treinta años de edad;
- **Juventud:** Grupo de la población que se encuentra comprendido en las edades de trece años de edad y menores de treinta años de edad, y que se refiere al periodo del ciclo de vida que transita desde la adolescencia a la condición adulta; y
- **Juventud en situación especial:** Es aquella condición o estado biológico, psicológico, social económico o legal que impide o limita la participación o articulación de la Juventud en forma individual o colectiva a los procesos relativos al desarrollo integral y al goce de los derechos que les corresponden.

Asimismo, agrega que el joven es la persona que transita desde la adolescencia a la condición adulta, que por sus características sociales, multiculturales, económicas, sociológicas, psicológicas y biológicas, se encuentra en un proceso de constante cambio y consolidación personal y social.

Conforme a los estudios presentados por el Programa de Juventud de la Unión Europea, hay diversas maneras de entender lo que significa ser joven a partir de la

⁵ Ministerio de Desarrollo Social, Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia y Consejo Nacional de la Juventud. *Política Nacional de la Juventud 2012-2020*. Guatemala, Unión Europea, 2012, Pág. 39.

diversidad de circunstancias fácticas que concurren y que se utilicen en el análisis. El punto de partida es que el hecho de ser joven constituye un proceso de cambio vital cuya raíz es ganar paulatinamente independencia con respecto al medio en que esto ocurre. La persona joven comenzó a formarse, en su infancia, en el seno de una familia o en un grupo íntimo, donde recibió aprendizajes básicos, que incluyen valores, normas y otros contenidos de la cultura. En esta etapa, la persona joven tiene la oportunidad de alcanzar su primera identidad. Con ocasión del trabajo y la interacción con sus pares, las y los jóvenes completan el proceso de socialización; ello les permite ir ganando independencia, no solo emocional sino material. La persona joven deja de serlo cuando ha ganado una autonomía integral relativa, que se traduce en la disposición de habilidades y conocimientos mínimos suficientes para dirigir su propia vida.⁶

Se produce así una aparente paradoja pues, por un lado, la juventud está en formación; pero, al mismo tiempo, es una fuerza que se define socialmente, pues la edad biológica marca el inicio de la juventud, mas es en términos sociales como se determina su fin. En relación con el límite inferior, es decir, el comienzo de la adolescencia, el criterio tiene que ver con el desarrollo de cambios físicos como indicadores de la aparición de las funciones sexuales y reproductivas. En relación con el límite superior, el criterio tiene que ver con la capacidad de la persona joven para finalizar sus estudios, establecer un hogar propio y lograr un trabajo que le permita independizarse. Esos criterios ya no son biológicos, sino sociales y económicos.⁷

La sustentante considera que la delimitación etaria de juventud varía entre países, pero hay algunos instrumentos internacionales y nacionales que han definido rangos específicos y que han permitido formar criterios más homogéneos. Por ejemplo, en Guatemala, la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, Decreto veintisiete guión dos mil tres, considera niño o niña a toda

⁶ Programa Juventud de la Unión Europea. Op. Cit., Pág. 22.

⁷ *Ibid.*, Pág. 26.

persona desde su nacimiento hasta que cumple trece años, y adolescente desde los trece hasta que cumple los dieciocho años de edad.

La Iniciativa de ley número 3896, Ley nacional de la juventud, elaborada con base en el trabajo de la Coordinadora Juventud por Guatemala, aporta una concepción de juventud que parte de la discusión con distintas organizaciones en el país y que define a la juventud como el grupo social formado por adolescentes de trece a dieciocho años y jóvenes adultos de dieciocho años a menos de treinta años, que transita desde la adolescencia a la condición adulta y que, por sus características sociales, multiculturales, económicas, sociológicas, psicológicas y biológicas, se encuentran en un proceso de constante cambio y consolidación personal y social.

La sustentante considera que un aspecto importante de resaltar de la iniciativa número 3896 del Congreso de la República, Ley Nacional de la Juventud, es que la misma busca determinar el rango de edad en la que se considera a los jóvenes, siendo la misma comprendida entre los trece y veintinueve años, lo cual es muy favorable; ya que sobrepasa la edad establecida por la Asamblea de la Organización de las Naciones Unidas, la cual consideró en su momento, que la edad que comprendía a los jóvenes es entre quince y veinticuatro años, prestando mayor cobertura y, por ende, llegando a prestar más atención a mayor cantidad de guatemaltecos.

1.2. Importancia de la juventud

Desde la perspectiva de la pirámide poblacional, Guatemala es un país joven, según los últimos indicadores estimados por el Instituto Nacional de Estadística y la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida y Población Joven, realizada en el año de 2011; ya que se estima el total de la población en 14,636,487 habitantes, de los cuales 10,211,887 (aproximadamente el 70 %) son menores de treinta años y de éstos, 4.2 millones (28.69 % del total de población) estarían comprendidos entre

los quince y veintinueve años, de los cuales el 40 % son indígenas y el 60 % no indígena; agregando que el 56.2 % son mujeres y que el 49.5 % vive en el área rural.⁸

Del total de porcentajes se puede agregar un dato que es de eminente importancia, siendo el hecho que 703,660 setecientos tres mil seiscientos sesenta personas que representan el 14.52 %, viven en condiciones de pobreza extrema, sin acceso a los servicios básicos que el Estado está obligado a prestar, imposibilitando así que sus condiciones de vida mejoren.⁹

Es necesario, por lo anteriormente expuesto, que el Estado cuente con los asideros jurídicos pertinentes y ponga en marcha políticas que promuevan la realización de los derechos fundamentales de la población joven para el lograr su desarrollo humano.

Según el Programa Juventud de la Unión Europea, el desarrollo humano es el proceso de expansión de la libertad real de las personas para elegir y construir vidas que consideren valiosas. Una de las nociones de juventud es la que refiere que es un paso, un estado pasajero, inacabado, un proceso de formación o preparación para llegar a ser alguien, sabiendo que lo juvenil porta significados como energía, fuerza y resistencia.¹⁰

En cuanto a la base jurídica que permite diseñar políticas públicas a favor del desarrollo humano de la juventud, de acuerdo con el Ministerio de Desarrollo Social, la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia y el Consejo Nacional de la Juventud, al hacer un análisis jurídico sobre los derechos y obligaciones de la juventud, realizan un énfasis en sus fundamentos legales e internacionales, indicando que la Política tiene su máximo fundamento en la Constitución Política de la República de Guatemala, considerando que el Estado

⁸ Instituto Nacional de Estadística. *Encuesta nacional de condiciones de vida y población joven*. Guatemala, Instituto Nacional de Estadística, 2011, Pág.9.

⁹ Loc. Cit.

¹⁰ Programa Juventud de la Unión Europea. Op. Cit., Pág. 24.

reconoce que todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. Asimismo, son parte de su fundamentación otras leyes y decretos referentes al tema. A nivel internacional, Guatemala ha ratificado una serie de convenios que sustentan el contenido de la política, entre los que se puede mencionar la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adicionalmente, Guatemala es parte integrante de Programas, Cumbres y Conferencias internacionales y una relevancia esencial en la fundamentación sus objetivos y metas en esta materia son las trazadas en la Declaración del Milenio, ratificada por el Estado de Guatemala.¹¹

El Ministerio de Desarrollo Social, la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia y el Consejo Nacional de la Juventud agregan que la Asamblea General de las Naciones Unidas, desde 1985, reconoce a las y los jóvenes como las personas entre los quince y veinticuatro años de edad, esta definición fue ratificada por la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes. Para efectos de la Política Nacional de la Juventud 2012-2020, los jóvenes son el grupo de población que transita desde la adolescencia a la condición adulta, comprendida entre los trece hasta antes de los treinta años de edad.¹²

Hablar de juventud es más que una cuestión de edad, especialmente en Guatemala por su diversidad cultural, por ese motivo, las estrategias de la Política propician la inclusión de las diversas juventudes.

En Guatemala, el Ministerio de Desarrollo Social, la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia y el Consejo Nacional de la Juventud consideran que la juventud actualmente se posiciona en un enfoque avanzado, abandonando la perspectiva del joven visto como un problema social, que lo estigmatiza y, en muchos casos, lo margina socialmente, sino que, por el contrario, reconoce a los y las jóvenes como sujetos sociales del presente, que viven una etapa de

¹¹ Ministerio de Desarrollo Social, Secretaria General de Planificación y Programación de la Presidencia y Consejo Nacional de la Juventud. Op. Cit., Pág. 37.

¹² *Ibíd.*, Pág. 39.

formación, desarrollo y participación, con un aporte cultural, artístico, recreativo y productivo. Se les considera actores de los procesos de cambio en el presente y en el futuro, ciudadanos activos y sujetos de derechos y responsabilidades, así como protagonistas estratégicos del desarrollo.¹³

No obstante lo anterior, en Guatemala aun domina una marcada tendencia a sectorizar a la juventud como un grupo de la población aislado de las dinámicas sociales de las que participa la población en general; es por ello, que se ha venido tratando a lo largo del tiempo, por varios Gobiernos, el tema de la defensa de los Derechos Humanos y realizando esfuerzos para que la problemática de la juventud se visibilice y se le preste la suficiente relevancia.

La autora afirma que, en Guatemala, es innegable que las consideraciones formales o demográficas para entender, agrupar o definir a la juventud no necesariamente son equivalentes a la perspectiva construida social y culturalmente entre los miembros de distintas comunidades y, mucho menos, desde el punto de vista de considerarlo un grupo poblacional con carencias y necesidad específicas para su desarrollo humano y que es clave para el desarrollo nacional. Los sectores de la población excluida han vivido presiones que afectan la vida cotidiana y el acontecer de las familias y comunidades. La presión por la sobrevivencia es el eje fundamental y el ingreso a los mercados laborales nacionales o extranjeros aparece como el resultado visible de una compleja relación de factores que sistemáticamente definen el rumbo y las oportunidades a las que se tienen acceso desde estas poblaciones. Por ello, la adolescencia y la juventud, como transición entre la niñez y la adultez, se desdibujan y la migración y otras estrategias de supervivencia han contribuido a que emerjan pautas y patrones de vida que redefinen el ciclo vital de las personas, familias y comunidades.

¹³ Loc. Cit.

1.3. Funciones de la juventud en la sociedad

Juan Pablo Zebadúa Carbonell¹⁴ considera que existen tres funciones o roles primordiales que cumple una juventud educada y plenamente desarrollada dentro de una sociedad. Cabe resaltar que estas tres funciones se implican recíprocamente entre sí, y que cada una de ellas puede efectivamente complementarse con otra de las funciones aquí enunciadas.

1.3.1 Función modeladora: Es precisamente en la fase de la juventud, en que adolescentes definen quiénes son y cuáles son sus respectivos objetivos y fines considerados dentro de un conglomerado social determinado. La función modeladora de la juventud contribuye con el forjamiento de una identidad con la que muchos pueden llegar a sentirse afines, o al menos a tener un sentido de pertenencia a algo.¹⁵

1.3.2 Función dialéctico-social: La función dialéctico-social se pone de manifiesto en las respectivas necesidades que aquejen a un determinado grupo etario de la sociedad, en este sentido a la juventud de un país. En ese cúmulo de necesidades de la juventud, se plantean correspondientemente los respectivos satisfactores como en una relación de causa y efecto, de una forma dinámica y dialéctica que alcanza su relieve en las dimensiones políticas, sociales, culturales y económicas de un país, transformándolo y adecuándolo al contexto que les ha tocado vivir.¹⁶

¹⁴Zebadúa Carbonell, Juan Pablo. *Culturas juveniles en contextos globales*. España, 2008, Tesis de grado de Doctor del Programa de Sociedades Multiculturales, Universidad de Granada, Pág. 72.

¹⁵ Loc. Cit.

¹⁶ *Ibíd.*, Pág. 73.

1.3.3 Función historicista: Dentro de las funciones que debiese ejercer la juventud de un Estado, con pleno acceso al derecho de educarse y desarrollarse dignamente, se puede ubicar la función histórica. Es a las y los jóvenes a quienes asiste el deber de conocer su historia, sus antepasados, sus orígenes y de esta cuenta, proyectarse al futuro de su sociedad para la resolución pacífica de sus respectivos conflictos y vicisitudes que les aquejen, no únicamente a ellos como jóvenes, sino a los demás grupos etarios que conforman a la sociedad en la cual ellos conviven.¹⁷

Analizando las tres funciones, se puede concluir que las mismas se entrelazan en el sentido que la juventud como grupo social, de carácter etario, debe autodefinirse como una generación, que es a causa del contexto social, político y económico distinta a su predecesora y diferente de la siguiente. Es en esa autodefinición que entra en dialéctica con la generación que ostenta el poder público, a quien le exige soluciones a sus problemas sociales, adecuadas a la identidad del grupo joven, y además, en una función histórica se erige con soluciones a problemas transgeneracionales para resolver desde su perspectiva situaciones que han afectado a sus antepasados y que los pueden afectar a ellos y su descendencia si no se encuentran y aplican soluciones adecuadas a la realidad, soluciones que la juventud, como futura generación gobernante esté dispuesta a aceptar y aplicar.

1.4 Panorama de las problemáticas generales de la juventud guatemalteca

Según el Informe Anual de Población de la Organización de las Naciones Unidas, citado por Margarita Jarque,¹⁸ la mitad de la población del planeta tiene menos de 25 años, con la dramática estadística que el 30 al 40 % de los adolescentes entre 15 y 19 años no accede a la educación ni tiene posibilidades de hacerlo al circuito

¹⁷ Loc. Cit.

¹⁸ Jarque, Margarita. *Proyecto de Ley nacional de la juventud*. Argentina, Fundación Friedrich Ebert, 2003, Pág. 3.

productivo, alcanzando en los varones entre el 20 % y el 30 % y entre las mujeres del 35 % al 45 %, según surge del citado informe. Otro dato alarmante es que buena parte de la franja de jóvenes que tienen hoy entre 15 y 25 años crecieron en condiciones de extrema pobreza y fueron socializados en hogares excluidos.

Estos datos reflejan una compleja problemática para los jóvenes, a nivel mundial, que tiene sus expresiones en Guatemala, en el mismo sentido.

1.4.1 Los jóvenes que ni estudian ni trabajan: El Programa de Juventud de la Unión Europea establece que la sociedad guatemalteca se compone en un 70 % de jóvenes (personas entre 13 y 29 años), de conformidad con el último censo realizado, es evidente la necesidad de la realización de políticas públicas dirigidas a orientar a la juventud hacia el desarrollo y la paz social, ya que es evidente que las mismas son escasas y poco efectivas. En Guatemala, en el año 2009, únicamente el 29 % de los jóvenes se encontraba en el sistema escolar, lo cual es importante que sea atendido por el Estado para procurar el desarrollo de la juventud. Por su parte, otro de los temas de vital importancia para la juventud es el acceso al trabajo digno y bien remunerado, ya que actualmente, se considera que se gradúan aproximadamente 200,000 estudiantes al año, quienes buscan una oportunidad de empleo, sin que un gran segmento lo llegue a obtener; por lo que el Estado debe buscar las vías para que la población en general, y sobre todo los jóvenes tengan un trabajo estable y próspero que propicie las vías necesarias para el desarrollo de la juventud.¹⁹

Según el Programa Juventud de la Unión Europea, existen jóvenes que ni trabajan ni estudian y abundan por cantidades en los países latinoamericanos, a veces señalados por miradas estigmatizadoras, porque ni estudian ni trabajan. Esos jóvenes que permanecen esperando que les trae la vida, que deambulan por las calles en búsqueda de esperanzas, que no tienen un trabajo digno, ni acceso al

¹⁹ Programa Juventud de la Unión Europea. *Las caras que nadie quiere ver*. Guatemala, Unión Europea, 2012, Pág. 2.

estudio, son los denominados “Nini”. El Programa de Juventud estima que en Guatemala sobrepasan los setecientos mil, aproximadamente una quinta parte de la población juvenil, con mayor presencia en las zonas más pobres de los centros urbanos y en lugares apartados en el interior del país. El Programa de Juventud estima que los “Nini” como un grupo poblacional marginado, se sienten en total encierro y sin futuro. Cada día llega sin esperanza, sin planes para crecer, sin saber por dónde inicia y termina la jornada, sin una mirada que les señale hacia donde se puede caminar. Para ellos, muchas puertas están cerradas, pero existe una puerta bastante abierta, la de las ilegalidades y actividades anómalas. Miles de jóvenes optan por abrir esa puerta, mirar ese macabro horizonte que puede acogerlos y decidirse por avanzar en un mundo de riesgos, que como mínimo les ofrece entrenarlos y ocuparlos en los oficios de los ilícitos, donde las oportunidades y negocios cada vez son más crecientes.²⁰

Es criterio de la sustentante que gran número de personas pueden llegar a pensar erróneamente que muchos jóvenes son “Nini” porque así lo quisieron, pero cuando no hay opciones esperanzadoras, ni oportunidades dignificantes, ni horizontes al frente, no estudiar y al mismo tiempo, no trabajar es como estar muerto en vida. Tener acceso al estudio de calidad y al trabajo digno, entiéndase, son derechos que no son negociables, son fundamentales para que una sociedad sea justa, pacífica y prospera.

1.4.2 La juventud indígena: El Programa de Juventud establece que en Guatemala la juventud indígena comprendida entre los trece y veintinueve años de edad, constituye el treinta y ocho punto veintinueve por ciento del total de jóvenes y reside principalmente en las áreas rurales. El ser joven indígena significa pertenecer a uno de los pueblos maya, xinca y garífuna, lo que equivale a pertenecer a colectividades culturalmente discriminadas. Este tipo de pertenencia, significa en primer lugar padecer de racismo y en segundo lugar, de exclusión

²⁰ Programa Juventud de la Unión Europea. Óp. Cit., Pág. 2.

social. Estos dos factores son los que producen en la juventud, el fenómeno de la emigración hacia áreas urbanas del país o de otras naciones y cierto camuflaje y/o renuncia a la propia identidad indígena. La juventud indígena hace esfuerzos por organizarse y cuando puede manifestar su opinión, en general plantea demandas para resolver sus problemas inmediatos: acceso y respeto a los conocimientos de los pueblos indígenas y al conocimiento científico occidental; acceso a tecnologías de información y comunicación; el apoyo a la pequeña y mediana empresa rural, etcétera. Sobre todo, demandan que se resuelva su principal problema, el cual es la falta de trasmisión de la cultura indígena de las generaciones adultas a las jóvenes, debido sobre todo a que el sistema educativo y los servicios públicos básicos, están diseñados para ser étnica y lingüísticamente impertinentes y coloniales para con ellos.²¹

En la relación entre jóvenes y adultos indígenas, se constata que la generación mayor tiene expectativas ambiguas con respecto a la juventud. Por un lado, esperan que sean reproductores de los indicadores étnicos; pero, por el otro, tienen la esperanza que tengan mejores condiciones de vida, lo que hasta ahora solo se logra adoptando la cultura ladina y el idioma español, pues todos los servicios públicos se entregan en ese idioma y bajo sus códigos culturales. Asimismo, con respecto a los cambios sociales y políticos que necesita el país, esperan que la juventud tenga un rol protagónico en la propuesta de soluciones y en la relevancia necesaria para llevar a cabo las reformas indispensables.

1.4.3 Trabajo solo para sobrevivir: El Procurador de los Derechos Humanos indica que, según datos aportados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), un joven que con educación superior, en promedio, logra completar la transición en el mercado de trabajo decente (estabilidad y deseo de conservarlo) en el plazo de 9.7 meses, en tanto que los jóvenes que sólo han finalizado educación primaria lo logran en 29.1 meses. Estos datos se refieren a la obtención

²¹Ibid., Pág. 4.

de un “trabajo decente” planteado por la OIT, que consiste en la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres.²²

El Programa de Juventud de la Unión Europea establece que la mayoría de centros educativos oficiales y privados ofrecen cursos y carreras de tipo comercial y humanístico (79 %) y muy pocos dan cursos, carreras ocupacionales y técnicas (21 %). Estos últimos son los que otorgan algunas salidas laborales para los jóvenes que no pueden proseguir sus estudios en el ciclo diversificado o en el nivel superior y muy importante, sus egresados tienen una buena oportunidad de acceder a un empleo. Ante la falta de una educación de calidad y la escasez de oportunidades de trabajo digno, queda una opción de acogida, enrolarse en los mundos de la informalidad o en los negocios ilegales. Asimismo, 8 de cada 10 jóvenes, entre los 13 y los 24 años de edad, que se encuentran ocupados, laboran sin contratación legal, apartados de la seguridad social, y en muchos casos devengando salarios de sobre explotación laboral a cambio de tener los recursos mínimos para sobrevivir. Se estima que hay cerca de ciento 50,000 jóvenes salen cada año a tocar puertas para encontrar por primera vez una oportunidad de vida, un trabajo. Se calcula que la cifra puede llegar a los 250,000 dentro de los próximos cinco años. Entre ellos, la fortuna de encontrar un empleo digno y con prestaciones laborales irrenunciables será como ganarse la lotería. Para los demás, tener acceso al trabajo correrá por cuenta de su capacidad de rebusque diario, de lo que ofrece la calle, justamente para sobrevivir o subsistir.²³

La sustentante considera que hace falta una política de Estado que estimule e impulse el desarrollo de actividades relacionadas al mundo de la tecnología y artes

²²Procurador de Derechos Humanos. *Análisis de la iniciativa de ley 3896, Ley Nacional de la Juventud*. Guatemala, Procuraduría de Derechos Humanos, 2016, Pág. 4.

²³ Programa Juventud de la Unión Europea. Óp. Cit., Pág. 6.

industriales, a las cuales pueda acceder toda la población, no importando su capacidad económica o etnia, con el objetivo de crear una juventud más culta, curiosa, sanamente estimulada y con criterio propio. Las pocas actividades que hay, son prohibitivas para una buena parte de la juventud guatemalteca.

1.4.4. La juventud excluida de la educación: Según el Programa de Juventud de la Unión Europea, el Ministerio de Educación no logra atender las necesidades educativas de la juventud adolescente y adulta, teniendo escasa cobertura en el Ciclo Básico y Diversificado de la Secundaria. Asimismo, 4 de cada 10 jóvenes logran terminar el ciclo básico educativo y luego, de estos 4 jóvenes, solo 2 alcanzaran a completar el ciclo de diversificado. Si hay suerte, uno de ellos logrará alcanzar su acceso a la universidad, pero con una alta probabilidad de no culminar sus estudios superiores. En el año 2009, hubo 356,826 jóvenes que no pudieron cursar los estudios del ciclo básico y 618,538 jóvenes que no accedieron al ciclo diversificado.²⁴

Esta situación hace que la juventud de dichos municipios deba emigrar, viajar diariamente, pagar a precio de mercado sus estudios o trágicamente dejar de estudiar. Sin embargo, lo más grave es que el sistema educativo todavía no ha diseñado una forma de atender en igualdad de condiciones a la adolescencia y la juventud en situación de desventaja, como lo son los que viven en la marginalidad urbana, de ruralidad, pobreza o pobreza extrema y cuya condición étnica, es la de ser indígenas. La juventud rural e indígena y sobre todo, la joven mujer e indígena son las más excluidas del sistema educativo regular. Por ello, Guatemala tiene dos grandes desafíos: la escolarización de la adolescencia y la juventud socialmente marginada, en su mayoría indígenas y la debida implementación de cursos, áreas y carreras ocupacionales y técnicas.

La pobreza no escapa a la juventud, el 49.46% de jóvenes son pobres y el 14.52 de ellos viven en pobreza extrema. Las perspectivas de mejora son

²⁴Ibid., Pág. 8.

desalentadoras, puesto que la juventud tiene poco acceso a la educación. En el año 2011, cerca de la mitad (52%) se encontraba matriculado, por su parte, el 24% son analfabetas, frente al 76% alfabetos.²⁵

Cuando se observa la situación de la educación secundaria en los Departamentos de la República, se constata que en cada uno de ellos, todavía hay varios municipios que no disponen de un solo centro educativo de diversificado; que la mayor parte de estos que sirven en el ciclo Básico son del sector privado y que casi todos se concentran en los cascos departamentales y en la ciudad capital.

1.4.5. Embarazos juveniles y muertes correlacionadas a este fenómeno: El Programa de Juventud estima que los embarazos y partos en niñas, adolescentes y mujeres jóvenes, son un problema alarmante en Guatemala. Los datos publicados por el Sistema de Información Gerencial en Salud del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, revelan que solo en el año de 2010, se reportaron 45,048 partos en niñas, adolescentes y mujeres jóvenes de 10 a 19 años. Un parto en una niña de 10 años de edad significa un embarazo a los 9 años y casi en su totalidad resultado de violencia sexual. Los datos de la mortalidad materna son igualmente dramáticos; puesto que en el año 2010, de las 338 muertes maternas que ocurrieron, 4 fueron en niñas de entre 10 y 14 años y 52 ocurrieron en adolescentes y mujeres jóvenes entre los 15 y 19 años de edad.²⁶

Un embarazo y parto a estas edades tendrá consecuencias para la vida de la madre adolescente: problemas de autoestima y frustración, deserción escolar, abandono o cambio de un proyecto de vida, dificultad para educar con cariño a su hijo o hija, mayor riesgo de separación, divorcio y abandono por parte de su compañero, rechazo social si el embarazo es fuera del matrimonio y críticas,

²⁵Procurador de los Derechos Humanos *Análisis de la situación de embarazos en niñas y adolescentes en Guatemala 2011-2013*. Guatemala, Procuraduría de los Derechos Humanos, 2013, Pág. 8.

²⁶ Programa Juventud de la Unión Europea. Óp. Cit., Pág. 10.

incluso estando casada. Además, una iniciación temprana a la vida laboral que en su mayoría es en oficios con poca remuneración. En las madres adolescentes y jóvenes, las posibilidades de llegar a conseguir una buena formación se ven claramente disminuidas, ya que son mucho más frecuentes los problemas escolares. El menor rendimiento académico y la alta probabilidad de abandono escolar, interfieren seriamente en su proceso de formación.

El panorama no es alentador en general, pues las mujeres adolescentes que declaran tener la condición de unidas o casadas son alrededor de 70,000 en todo el país, quienes enfrentan riesgos inherentes a la reproducción. Según UNICEF, es posible que un gran porcentaje de estas mujeres se haya embarazado y luego unido, o bien, embarazado poco tiempo después de la unión. Aunque es posible que la reproducción haya sido una de las razones de las uniones, no todos los embarazos terminan en dicho estado civil. Respecto de la salud y sexualidad, la ENJU 2011 expresa que el 93% de jóvenes sostienen relaciones sexuales con la esposa, conviviente o novia, mientras que el 5% con una amiga. De esa misma cuenta, 1 de cada 10 hombres y 2 de cada 10 mujeres entre 15 y 29 años, están casados en Guatemala. Son varias las consecuencias sociales que derivan de los embarazos en niñas y adolescentes. Por un lado el efecto directo de la pobreza en familias formadas por adolescentes, al limitar su desarrollo personal y familiar. Desde el punto de vista social, los embarazos en adolescentes traen como consecuencia la pobreza intergeneracional o reproducción de la pobreza, pues al existir pocas condiciones para el desarrollo de los padres, éstos heredan a los hijos poca calidad de vida.²⁷

En el caso de que la madre decida quedarse con el hijo, las responsabilidades parentales, su bajo nivel de formación y su habitualmente escasa o nula experiencia laboral, hacen más difícil que encuentre un trabajo digno. Como consecuencia de ello, muchas de esas jóvenes viven en hogares con reducidos ingresos, incluso por debajo del nivel de pobreza, inclusive algunas optan por delinquir o entrar en la prostitución.

²⁷Procurador de los Derechos Humanos. Op. Cit., Págs. 8 y 20.

1.5. Importancia de las políticas públicas dirigidas a la juventud

1.5.1 Definición de políticas públicas: Luis Aguilar Villanueva establece que las políticas públicas son las acciones de gobierno, es la acción emitida por éste, que busca cómo dar respuestas a las diversas demandas de la sociedad, como uso estratégico de recursos para aliviar los problemas nacionales.²⁸

Generalmente, por políticas públicas se han entendido los programas, planes, acciones y consensos que un gobierno de un Estado, cualquiera que éste sea, formula, desarrolla y ejecuta en función de un problema o situación determinada.

Aguilar Villanueva recalca que las políticas públicas pueden entender como el ámbito privilegiado de realización del “pacto” entre Estado y sociedad. Las políticas públicas relacionan con el acceso de las personas a bienes y servicios. Consisten, precisamente, de reglas y acciones de las autoridades públicas que tienen como objetivo resolver y dar respuestas a la multiplicidad de necesidades, intereses y preferencias de grupos y personas que integran una sociedad. Esto es lo que generalmente se conoce como agregar demandas, de forma tal que al final, las soluciones encontradas permitan que las personas y los grupos coexistan a pesar de sus diferencias.²⁹

1.5.2 Políticas públicas de la juventud en Guatemala: En dicho proceso de cambio de perspectiva sobre la juventud, desde la postura de las autoridades públicas de Guatemala, la sociedad civil ha cumplido un rol protagónico; ya que, en el año 2003, la Coordinadora Juventud por Guatemala impulsó la Agenda Nacional de la Juventud, actualizada y presentada nuevamente en el año 2007; asimismo, previamente fue hecha la propuesta de la Iniciativa de Ley de

²⁸ Aguilar Villanueva, Luis. *El estudio de las políticas públicas*. México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1992, Pág. 86.

²⁹ Loc. Cit.

Desarrollo Integral de la Juventud, presentada en 2005, que sirvió de base para la actual Iniciativa de Ley número 3896. Mas cabe resaltar los esfuerzos de las autoridades nacionales para mejorar el panorama mediante acciones concretas. Dentro de las propuestas de Políticas Nacionales de Juventud, el Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE) formuló en 2005 la propuesta de Política Nacional de Juventud 2005-2015. El Consejo Nacional de la Juventud Consejo y la Coordinadora Juventud por Guatemala nuevamente realizaron una propuesta actualizada de Política Nacional de Juventud para el periodo 2009-2019, que no fue implementada; y subsiguientemente en el año 2010, el Consejo Nacional de la Juventud formuló la Política Nacional de Juventud 2010-2015, que tuvo la misma suerte.³⁰

Sobre lo anterior, el experto uruguayo Ernesto Rodríguez, en su artículo *“Juventud y desarrollo humano en Centroamérica: Incorporando una perspectiva generacional al conjunto de las políticas pública”*, expresa que el proceso desplegado en 2005 culminó con la aprobación de la Política Nacional de Juventud 2005 – 2010, que no llegó a implementarse. Posteriormente, en 2010, se realizó un nuevo ejercicio participativo, con un importante apoyo técnico y financiero de la Unión Europea, en el que este experto participó, dialogando con los diferentes actores institucionales involucrados y redactando las bases de los documentos de políticas y planes de acción como tal. En el texto final, aprobado por la Presidencia de la República, se propuso como objetivo general promover la vigencia plena de los derechos de los jóvenes, para mejorar constantemente su calidad de vida, propiciando su desarrollo integral y el ejercicio pleno de la ciudadanía, como sujetos de derecho y actores estratégicos del desarrollo. Esta Política Nacional de Juventud 2010–2015 se proponía operar en seis áreas prioritarias. El documento incluía una propuesta institucional, centrada en tres instancias específicas el Gabinete de Juventud, el Comité Nacional de Juventud y las Comisiones Departamentales de Juventud. Este mecanismo permitiría al CONJUVE convertirse en un canal de comunicación entre los movimientos

³⁰Ministerio de Desarrollo Social, Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia y Consejo Nacional de la Juventud. Op. Cit., Págs. 33.

juveniles con los Ministerios y el Organismo Ejecutivo. Sin embargo, se desarrollaron ideas generales, pero no integraron iniciativas programáticas de gran relevancia (como el Programa de Escuelas Abiertas), con lo que limitaban su efectividad. Adicionalmente, la política no contaba con elementos para su implementación: **1) Metas precisas, 2) Responsabilidades institucionales claramente establecidas y 3) Recursos presupuestales.**³¹

En este sentido, según Ernesto Rodríguez, el documento aprobado de la Política Nacional de Juventud 2010–2015 dejó varias propuestas concretas, acordadas y formuladas con gran precisión, sea por la falta de claridad estratégica de quienes formularon la versión aprobada o por falta de voluntad política del Gobierno (presidido entonces por Álvaro Colom Caballeros) para aprobar fórmulas más precisas y concretas, incluyendo la asignación de recursos correspondientes. En este sentido, el proceso en Guatemala muestra similitudes y diferencias relevantes con el proceso desplegado en El Salvador. Entre las similitudes, puede destacarse el proceso previo de consultas y formulaciones técnicamente sustentables de enfoques estratégicos y propuestas concretas y operativas, mientras que, entre las diferencias, lo más relevante es el complemento de claridad estratégica y voluntad política en el gobierno salvadoreño, que no existió en el caso guatemalteco. Se trata de un aprendizaje de gran relevancia para el conjunto de la región latinoamericana.³²

También es de estimar que, en 2011, el Procurador de los Derechos Humanos, diseñó y puso en marcha la Defensoría de la Juventud, con los fines de reconocer a los jóvenes como sujetos de derechos, actores estratégicos del desarrollo y personas capaces de ejercerlos responsablemente, asimismo, para impulsar todas aquellas políticas y prácticas cotidianas que hagan posible el respeto de la juventud y su realización plena.

³¹ Organismo Internacional de la Juventud para Iberoamérica (Comp.). *Políticas de juventud en Centro América: Construyendo un paradigma para el desarrollo social*. España, Organismo Internacional de la Juventud para Iberoamérica, 2011, Pág. 48.

³² Loc. Cit.

En 2012, el Consejo Nacional de la Juventud actualizó la Política Nacional de Juventud, que fue aprobada por el Presidente de la República con una temporalidad de ocho años, entre los años 2012 y 2020, la que orienta la operatividad del Consejo Nacional de la Juventud, dependencias del Organismo Ejecutivo, gobiernos locales, el sistema de consejos de desarrollo urbano y rural y organizaciones de juventud. En dicha política pública, se establece que en el país se ha recorrido un proceso centrado en la construcción de políticas públicas, en términos de experiencias concretas de promoción juvenil, como de diseño de propuestas de políticas públicas.³³

La política referida opera en estas áreas estratégicas: **1)** Educación, **2)** Trabajo y productividad, **3)** Salud, **4)** Prevención de la violencia, **5)** Cultura, recreación y deporte, **6)** Vivienda, **7)** Equidad de género, **8)** Pluriculturalidad, y **9)** Participación y ciudadanía. De cada área estratégica, se establecen varias líneas de acción, mismas que conllevan actividades concretas establecidas en el plan de acción correspondiente.³⁴

Los enfoques de la política citada son: Generacional, Equidad de Género, Étnico, de Derechos, Gestión por resultados y Regional. Por su parte, los principios rectores de la política son: Corresponsabilidad, Difusión, Gestión pública, Inclusión y diversidad, Integralidad, Territorialidad y Universalidad. Por último, la institucionalidad para hacer efectiva la política en cuestión, además del Consejo Nacional de la Juventud (COJUVE) y sus Delegaciones Departamentales de la Juventud, se compone de: **a)** Gabinete de Juventud, con representantes de los diferentes Ministerios y Secretarías involucradas en la temática; **b)** Comité Asesor de la Juventud, que es un órgano de consulta, deliberativo y de expresión juvenil; **c)** Comisiones Departamentales y Municipales de Juventud, conformadas por jóvenes de los departamentos y **d)** Oficinas Municipales de la Juventud, que son dependencias municipales para una implementación local y realista de la política

³³Ministerio de Desarrollo Social, Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia y Consejo Nacional de la Juventud. Op. Cit., Pág. 34.

³⁴Ibíd., Págs. 44 y ss.

nacional. Este mecanismo permitiría al CONJUVE convertirse en un canal de comunicación entre los movimientos de sociedad civil con los Ministerios y el Organismo Ejecutivo.³⁵

Para la Procuraduría de Derechos Humanos, es importante reconocer que en el último lustro Guatemala ha tenido avances para las y los jóvenes, logrando en 2012 la creación del Gabinete Específico de Juventud y la aprobación de la Política Nacional de Juventud 2012-2020, así como, la creación de planes de acción interinstitucionales anuales. En 2015, también hubo avances en el Sistema de Protección Integral a favor de la Niñez y Adolescencia; por ejemplo, la Procuraduría General de la Nación emitió el Reglamento para la Prestación de Servicios de Protección a la Niñez y Adolescencia; el Ministerio Público está en proceso de implementar el Modelo de Atención y Persecución Penal Especializada en Materia de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal; y la Cámara Civil de la Corte Suprema de Justicia aprobó la Política Institucional en Materia de Protección Especial de la Niñez y Adolescencia. Estos elementos permiten deducir que el sistema de protección integral está en proceso de fortalecerse.³⁶

En febrero de 2016, durante el actual Gobierno, se presentó un informe general de las 15 instituciones que integran el Gabinete Específico sobre los avances de la referida política pública, a través de la Comisión de Monitoreo y Evaluación del Plan de Acción Interinstitucional 2012-2016, sobre los resultados obtenidos en los últimos cuatro años. En este sentido, el Gobierno de Guatemala desarrolló un total de 219 programas para la juventud, por medio del Plan de Acción Interinstitucional, enfocados en 7 áreas específicas, atendiendo a 1,6 millones de personas y para ello se destinaron 758 millones de quetzales. También la Mesa Técnica del Plan Nacional de Prevención de Embarazos en Adolescentes y Jóvenes 2013-2017 ha informado que logró la atención de 373 mil jóvenes. Además, se dieron a conocer las cuatro principales líneas de acción de

³⁵ *Ibíd.*, Págs. 41-44.

³⁶ Procurador de Derechos Humanos. Análisis de la iniciativa de ley 3896, Ley Nacional de la Juventud, Págs. 2 y 3.

Plan de Trabajo Institucional, correspondiente al periodo 2016-2020, las cuales están enfocadas en: **a)** Educación, salud y empoderamiento ciudadano; **b)** Seguridad preventiva; **c)** Tecnologías de la información y comunicación; y **d)** Empleo y productividad. La prevención de los embarazos en adolescentes, el análisis de la Política de la Juventud 2012-2020 y la ampliación del plazo de vigencia del plan de acción del Gabinete son algunos de los temas priorizados.³⁷

Aguilar Villanueva considera que hay un gran conjunto de Políticas Públicas que en cierto momento se vuelven objeto de incidencia de las organizaciones, dado que se constituyen en potencias aliadas o declaradas amenazas al cumplimiento de sus respectivas agendas. La construcción de alianzas con organizaciones de los sectores públicos y privado, es decir que en una Política Pública deben intervenir estos dos actores, a fin de que cada uno manifieste su postura y en momento dado puedan aportar a la propuesta. Recordemos que cuando se implemente la política, todos serán afectados de manera positiva o negativa. La Política Pública casi siempre busca forzar o imposibilitar que la gente haga cosas que, de otro modo, no haría. Confirmando así, la influencia en el cambio de conducta de aquellos que le toca ajustarse a la política, de esta manera se marcan rumbos en la sociedad.³⁸

Sin embargo, para el Procurador de los Derechos Humanos, los derechos de la juventud continúan siendo vulnerados, particularmente la vida, la educación, la salud, el empleo, la participación política, el arte, la cultura, la recreación, la vivienda y otros, lo que se agrava por el racismo, la discriminación, el machismo, la violencia generalizada y focalizada en la juventud, la represión y criminalización de los jóvenes, la trata de adolescentes y jóvenes, la migración, el VIH y enfermedades de transmisión sexual, los abusos sexuales, todo lo cual limita su desarrollo integral, de forma permanente y sistemática. En virtud de la importancia

³⁷Gobierno de la República de Guatemala. *Presidente en funciones de Guatemala, Jafeth Cabrera, instala Gabinete de la Juventud.* Guatemala, 2016, www.guatemala.gob.gt/index.php/noticias/item/1382-presidente-en-funciones-de-guatemala-jafeth-cabrera-instala-gabinete-de-la-juventud. Fecha de consulta: 10 de febrero de 2017.

³⁸Aguilar Villanueva, Luis. *El estudio de las políticas públicas*. México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1992, Pág. 89.

que reviste la juventud y de la exclusión a la que este grupo etario ha sido sometido, resulta necesario proteger sus derechos, garantizando una educación integral de calidad, oportunidades de trabajo decente, capacitación para el empleo, acceso a servicios de salud integral y diferenciada y demás derechos necesarios para el desarrollo humano integral y sostenible. El contexto señalado evidencia la necesidad y la urgencia de aprobar una ley específica, orientada no solamente a proteger a la juventud, sino que resalte el papel esencial que tienen las y los jóvenes en nuestra sociedad, que regule formas efectivas de participación e incidencia de la juventud en la toma de decisiones que le afectan directamente a dicho grupo; pero, sobre todo, que garantice el amplio catálogo de derechos humanos de los que las y los jóvenes son titulares y que son necesarios para su desarrollo integral.³⁹

La sustentante considera que la última década ha sido clave para el abordaje del tema de la juventud, desde el punto de vista del desarrollo humano y defensa de sus derechos, mediante acciones concretas de las autoridades públicas; sin embargo, es la legislación que un Estado emita en relación con un tema determinado, la que va a coadyuvar al Gobierno de turno a formular, planificar, desarrollar y ejecutar las políticas que correspondan. En este sentido, se precisa que el Estado de Guatemala emita una ley de protección integral a la juventud con el objeto que los gobernantes correspondientes encuentren en ella un asidero genuino, que contribuya para la formulación de las políticas públicas que es necesario desarrollar y ejecutar en función de dicho grupo etario del país.

³⁹ Procurador de Derechos Humanos. Op. Cit., Pág. 2.

CAPÍTULO 2

MARCO JURÍDICO SOBRE LA JUVENTUD VIGENTE EN GUATEMALA E INICIATIVA DE LEY DE LA JUVENTUD

En el presente apartado se pondrá de manifiesto los principales cuerpos normativos con los que se cuentan, tanto en el plano internacional, como dentro del plano nacional, en materia de la juventud. Cabe recalcar que es precisamente por medio de estos instrumentos normativos, con los cuales el Estado ha de encontrar un asidero para formular, encausar y orientar la políticas eminentemente públicas dirigidas al grupo etario que interesa en desarrollo del presente trabajo de tesis, es decir a la juventud.

2.1. Marco jurídico sobre la juventud vigente en Guatemala.

2.1.1. Instrumentos internacionales ratificados por el Estado de Guatemala:

Para abordar el tema del nacimiento y desarrollo de la legislación en materia de la juventud, debe remitirse a la génesis del reconocimiento de los derechos de las personas dentro del contexto de los estados modernos de derecho.

En este sentido, el arduo trabajo de las Naciones Unidas, cuyo propósito fundamental es lograr la armónica y pacífica convivencia entre las naciones, creando en su seno los instrumentos normativos que de forma directa o indirecta, han incidido en la mayoría de los Estados para impulsar y fomentar la plena vigencia y promoción de los Derechos Humanos de las Personas.

El jurista guatemalteco Luis Ernesto Cáceres Rodríguez ha definido a los derechos humanos como los derechos inherentes al ser humano, en virtud de su condición intrínseca de ser persona humana, que han venido reconociéndose a través del desarrollo dialéctico y contradictorio del devenir histórico social, los cuales han sido consagrados en textos legales de carácter nacional e internacional, para la

eficacia de su plenitud y respeto, y que en virtud de la necesidad de protección de ciertos grupos sociales o situaciones de orden general, han venido especificándose.⁴⁰

La Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas definen a los derechos humanos de la siguiente manera: *“Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles”*.⁴¹

La sustentante afirma que los derechos humanos universales están a menudo contemplados en la ley y garantizados por ella, a través de los tratados, el derecho internacional consuetudinario, los principios generales y otras fuentes del derecho internacional. El derecho internacional de los derechos humanos establece las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones, o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos.

La anterior definición de derechos humanos desarrollada por la Organización de las Naciones Unidas, también aporta los caracteres de los derechos humanos, siendo éstos: universales, interrelacionados, interdependientes e indivisibles.

Esta noción de los derechos humanos presenta una clasificación de carácter histórico basada en la aparición o reconocimiento cronológico de los mismos, por parte del orden jurídico normativo internacional, y distingue entre:

⁴⁰ Cáceres Rodríguez, Luis Ernesto. *Estado de derecho y derechos humanos*. Guatemala, Editorial Fénix, 2005, Pág. 121.

⁴¹ Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *¿Qué son los derechos humanos?* Estados Unidos de América, 2012, www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx. Fecha de consulta: 20 de abril de 2014.

1) Derechos de Primera Generación o Derechos Civiles y Políticos, que se refieren a los primeros derechos civiles y políticos que fueron consagrados en los ordenamientos jurídicos internos e internacionales. Son derechos que tienden a tutelar primordialmente la vida, la libertad y la propiedad de las personas

2) Derechos de Segunda Generación o Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que tienen como objetivo fundamental garantizar el bienestar económico, el acceso al trabajo, la educación y a la cultura, la salud y el bienestar, de tal forma que asegure el desarrollo integral de los seres humanos y de los pueblos, y

3) Derechos de Tercera generación o Derechos de los Pueblos, que contemplan cuestiones de carácter supranacional como el derecho a la paz social y el derecho a vivir en un medio ambiente sano.

La sustentante tiene el criterio que, de conformidad con la anterior clasificación, los derechos humanos de los y las jóvenes del mundo, los podemos encuadrar dentro de la segunda generación de derechos humanos, esto debido a que se trata de reivindicar a un determinado grupo etario de la sociedad, independientemente de su etnia, religión, o sexo; velando porque los y las jóvenes del mundo sin discriminación tengan acceso a la salud, educación, cultura, a un empleo digno, a la realización de actividades lúdicas, recreativas y deportivas; con lo cual se busca su desarrollo integral y el forjamiento de su personalidad y de su propia independencia. Con el transcurso del tiempo los derechos humanos van especificándose, es decir, que cada vez son más concretos y específicos, abarcando de esa cuenta a más personas, aspectos y situaciones que se precisan reconocer, tutelar y proteger.

Resulta imprescindible en el tema de esta Tesis considerar los principales instrumentos normativos de Derechos Humanos y su conexión con el tema de la juventud, los cuales se presentan a continuación:

a) Declaración Universal de Derechos Humanos: Es un documento declarativo, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución número 217, con fecha de 10 de diciembre de 1948, en París, Francia. En ésta se recogen en sus 30 artículos los derechos humanos considerados básicos, a partir de la Carta de San Francisco de 1945. La importancia de esta Declaración Universal estriba en el hecho que sirvió como base para la creación de las dos convenciones internacionales de la Organización de las Naciones Unidas, a saber: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En el articulado de esta Declaración Universal, se pueden recoger derechos alusivos a: derechos de carácter personal, derechos del individuo en relación con la comunidad, derechos de pensamiento, de conciencia, de religión y libertades políticas, y derechos económicos, sociales y culturales.⁴²

b) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: Es un tratado multilateral general que reconoce los derechos civiles y políticos y establece los mecanismos para su protección y garantía. Fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante la Resolución número 2200A (XXI), con fecha 16 de diciembre de 1966 y entró en vigor el día 25 de marzo de 1976. En su articulado se recogen derechos referentes a: Derecho a la libre determinación de los pueblos, Derechos que confieren protección por motivos de sexo, religiosas, raciales u otras formas de discriminación, Derecho a la libertad individual de creencia, expresión, asociación, libertad de prensa, y el derecho a celebrar asamblea.⁴³

⁴² Organización de las Naciones Unidas. Declaración Universal de los Derechos Humanos.

⁴³ Organización de las Naciones Unidas. *Pacto internacional de derechos civiles y políticos*.

c) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Es un tratado multilateral que reconoce Derechos económicos, sociales y culturales y establece mecanismos para su protección y garantía. Fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante la Resolución 2200A (XXI), con fecha de 16 de diciembre de 1966 y entró en vigor el 3 de enero de 1976. Por medio de este Tratado, los Estados Partes se comprometen a trabajar para la concesión de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas, incluidos los derechos laborales y los derechos a la salud, la educación y un nivel de vida adecuado. Dentro de su articulado contempla todo lo referente a: Derecho a trabajo digno bajo condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, con el derecho a fundar y afiliarse a los sindicatos, Derecho a la Seguridad Social, Derecho a la vida familiar, incluida la licencia parental remunerada y la protección de los niños, Derecho a un nivel de vida adecuado, incluso la alimentación, vestido y vivienda, Derecho a la Salud, especialmente el más alto nivel posible de salud física y mental, Derecho a la Educación, incluida la enseñanza primaria universal y gratuita, disponible en general, la enseñanza secundaria, e igualmente accesible la educación superior, y el Derecho a la participación en la vida cultural de un país.⁴⁴

d) Convención Internacional sobre los Derechos del Niño: Está compuesta por un conjunto de normas jurídicas para la protección de la infancia y los derechos del niño, aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Los Estados partes se comprometen estrictamente a cumplirla, adecuar su marco normativo a los principios propios y rectores de la Convención y a destinar todos los esfuerzos que sean necesarios para lograr que cada niño y niña goce plena y efectivamente de los respectivos derechos que como tal le asisten. Se encuentra compuesta por 54 artículos. El preámbulo de la Convención enfatiza que los niños y niñas sin discriminación alguna, tienen los mismos derechos fundamentales que los adultos, y se subrayan aquellos

⁴⁴ Organización de las Naciones Unidas. Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales.

derechos que se desprenden de su especial condición de seres humanos que, por no haber alcanzado el pleno desarrollo físico y mental, requieren de protección especial y preferente. Los derechos deben aplicarse en el interés superior de los niños, derecho a la protección contra el trabajo infantil.⁴⁵

La sustentante afirma que esta Convención es el primer tratado vinculante a nivel internacional que reúne en un único texto los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales de los menores de edad. Se considera muy importante el hecho de que se trate de una convención, en lugar de una declaración, pues esto implica que los Estados participantes adquieren la obligación jurídica de garantizar su cumplimiento. La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño es plenamente vinculante por su naturaleza de norma jurídica y no una declaración de principios.

El Estado de Guatemala ha firmado y ratificado los tratados internacionales anteriormente descritos y, en consecuencia, se ha obligado internacional y localmente al estricto cumplimiento y observación fiel de los derechos humanos que tales tratados contemplan, debiendo dirigir todas sus actividades y esfuerzos a través de políticas públicas para la eficaz consecución y realización plena de los mismos.

El Estado Guatemala ha ratificado la serie de convenios internacionales en materia de derechos humanos, indicados anteriormente, que deben sustentar el contenido de su política pública en materia de la juventud y que complementan su legislación ordinaria que rige en tal tema. Se puede afirmar que la normativa vigente para Guatemala en materia de la juventud nació de una pluralidad de cuerpos normativos internacionales, siendo los principales: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención de los derechos del niño, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Sin embargo, hay otros instrumentos internacionales de importancia en el tema, tales como: Convención americana de

⁴⁵ Organización de las Naciones Unidas. Convención internacional sobre los derechos del niño.

derechos humanos, Convención sobre la eliminación de todo tipo de discriminación contra la mujer, los Convenios 138, 169 y 182 de la Organización Internacional del Trabajo, Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Así que el marco internacional es muy amplio y por virtud de los artículos 44 y 46 son de aplicación superior a las normas ordinarias nacionales, así que subsanan cualquier deficiencia o vacío normativo ordinario.

2.1.2 Normativa interna en materia de juventud: En el presente apartado, se procede a establecer las principales leyes internas con las que cuenta el Estado de Guatemala a efecto de delimitar los respectivos derechos y obligaciones garantizados a las y los jóvenes guatemaltecos. Cabe reiterar que es a partir de estos instrumentos legales y en armonía con los tratados internacionales suscritos por el Estado, por medio de los cuales éste debe formular e implementar políticas públicas dirigidas a la juventud guatemalteca.

Es preciso hacer la observación que debido a la falta de voluntad política, hoy en día no hay una Ley de Juventud, como pieza legislativa que aglutine todas las normas, pues únicamente ostenta la calidad de ser una iniciativa y se encuentra en espera de su tercera lectura en el Congreso de la República para su eventual aprobación final.

a. Constitución Política de la República de Guatemala: Cualquier legislación y política en materia de juventud en Guatemala deberá de estar enmarcada y adecuada a la Constitución Política de la República, como ley suprema del Estado y de cuya conformidad depende la validez de las normas inferiores.

En este sentido, el artículo 4^o de la Constitución Política de la República de Guatemala regula que el Estado de Guatemala reconoce que todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. En consecuencia, las y los

guatemaltecos deben tener iguales oportunidades y responsabilidades, pues el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia, garantizando a los habitantes la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz, y el desarrollo integral de la persona humana, conforme sus artículos 1º y 2º. El único artículo que de forma expresa señala la protección y tutela de los y las jóvenes de Guatemala es el artículo 51 regula: *“El Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores de edad y de los ancianos. Les garantizará su derecho a alimentación, salud, educación, seguridad y previsión social”*.⁴⁶

Ese último artículo constitucional citado es alusivo a la etapa de la niñez y la adolescencia, pero transcurrida esa edad, pero al tenor de la Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes, también está la etapa de la juventud, la que se extiende hasta los 24 años de edad, que la Constitución Política de la República solamente la regula por medio de los derechos y obligaciones de los mayores de edad; pero ya no con una regulación específica como grupo etario o social especial.

b. Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia: Esta ley fue aprobada por medio del Decreto número 27-2003 del Congreso de la República de Guatemala. En su parte considerativa, establece que es deber del Estado garantizar y mantener a los habitantes de la Nación en el pleno goce de sus derechos y de sus libertades, siendo su obligación proteger la salud física, mental y moral de la niñez y la adolescencia, así como regular la conducta de adolescentes que violan la ley penal. La Ley, en su artículo 1, indica que es un instrumento jurídico de integración familiar y promoción social, que persigue lograr el desarrollo integral y sostenible de la niñez y adolescencia guatemalteca, dentro de un marco democrático e irrestricto respeto a los derechos humanos.⁴⁷

⁴⁶ Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución Política de la República de Guatemala y sus reformas*.

⁴⁷ Congreso de la República de Guatemala. *Ley de protección integral de la niñez y adolescencia, Decreto número 27-2003*.

Esta ley regula que se considera niño o niña a toda persona desde su concepción hasta que cumple trece años de edad, y adolescente a toda aquella desde los trece hasta que cumple dieciocho años de edad. Esta ley se funda en los principios del interés superior de la niñez y la familia y de tutelaridad de la niñez y la adolescencia; estableciendo un cúmulo de derechos individuales y sociales que asisten a este grupo poblacional del país.⁴⁸

Dentro de los derechos individuales que asigna se pueden citar: derecho a la vida, derecho a la igualdad, derecho a la integridad personal, derecho a la libertad, identidad, respeto, dignidad y petición, y derecho a la familia y a la adopción.⁴⁹

En el rubro de los derechos sociales se puede ubicar: derecho a un nivel de vida adecuado y a la salud, derecho a la educación, cultura, deporte y recreación, derecho a la protección de la niñez y adolescencia con discapacidad, derecho a la protección contra el tráfico ilegal, sustracción, secuestro, venta y trata de niños, niñas y adolescentes, derecho en contra de la explotación económica, derecho a la protección por el maltrato, derecho en contra de la explotación y abusos sexuales, derecho a la protección por conflicto armado y derecho a contratar su propia fuerza de trabajo compatible con sus aptitudes físicas e intelectuales.⁵⁰

La Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, establece organismos de protección integral a la niñez y a la adolescencia, en este sentido, es preciso reiterar que la protección de este grupo poblacional se realiza abarcando tres planos: el social, el económico y el jurídico. Los organismos que se instituyen en dicho cuerpo legal son: la Comisión Nacional de la Niñez y de la Adolescencia, la cual será el órgano administrativo responsable de la formulación de las políticas de protección integral de la niñez y la adolescencia, así como trasladarlas a los respectivos sistemas de consejos de desarrollo urbano y rural y a los ministerios y

⁴⁸ Ibid., artículos 2, 5 y 6.

⁴⁹ Ibid., artículos 9 al 24.

⁵⁰ Ibid., artículos 25 al 61.

dependencias del Estado para su incorporación a las políticas estatales de desarrollo.⁵¹

El Artículo 82 de dicha indica que las políticas que formula la Comisión Nacional de la Niñez y de la Adolescencia podrán ser de cuatro tipos siendo:

1) Políticas Sociales Básicas: Comprenden el conjunto de acciones formuladas por el Estado y la sociedad para garantizar a todos los niños, niñas y adolescentes, el pleno goce de sus derechos;

2) Políticas de Asistencia Social: Comprenden el conjunto de acciones formuladas por el Estado y la Sociedad, para garantizar a los niños, niñas, y adolescentes en situaciones extremas de pobreza o en estado de emergencia, el derecho a un nivel de vida adecuado, a través de programas de apoyo y asistencia a la familia;

3) Políticas de Protección Especial: Comprenden el conjunto de acciones formuladas por el Estado y la Sociedad, para garantizar a los niños, niñas y adolescentes amenazados o violados en sus derechos su recuperación física, psicológica y moral; y

4) Políticas de Garantía: Formuladas para garantizar a los niños, niñas, y adolescentes todas las garantías procesales mínimas, sea en procedimientos judiciales y/o administrativos.⁵²

De ese cuerpo legal, la sustentante interpreta que el Estado deberá respetar los derechos y deberes de los padres o, en su caso, de las personas encargadas del niño, niña o adolescente, de impartir en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño, niña y adolescente ejerza los derechos reconocidos en la Constitución Política de la República, en la ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, y demás leyes internas, los

⁵¹Ibíd., Artículo 86.

⁵² Ibíd., Artículo 82.

tratados, convenios, pactos y demás instrumentos internacionales en materia de derechos humanos aceptados y ratificados por Guatemala. Asimismo, se estima que la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia se constituye como el pilar fundamental que ampara y tutela a un determinado grupo etario de la sociedad guatemalteca, pues reconoce los derechos y deberes de niños, niñas y adolescentes. Esta ley tiene por objeto lograr el desarrollo integral y sostenible de la niñez y adolescencia guatemalteca, dentro de un contexto plenamente democrático, y de plena vigencia y validez de los Derechos Humanos.

Se considera que la presente ley constituye un pilar normativo modelo para la protección integral de la juventud guatemalteca, que al tenor de la iniciativa de ley número 3896, denominada Ley Nacional de la Juventud, se encuentra comprendida entre los trece y los veintinueve años de edad; de tal forma que de aprobarse esta iniciativa de ley por el honorable Congreso de la República de Guatemala, se crearía más especificidad normativa para cada grupo etario del país, lo cual resulta positivo, pues la ley de la Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia se complementarían con la Ley Nacional de la Juventud, y la ley Nacional de la Juventud abarcaría un rango de edad más allá de la mayoría de edad, en este caso hasta los 29 años.

Lo anterior es considerado por la autora como plenamente positivo, pues legalmente a los dieciocho años de edad, se encuentra la persona apta para valerse por sí misma, sin embargo esa aptitud de ser sujeto de derechos y obligaciones, no será una realidad plenamente viabilizada ni desarrollada si el Estado de Guatemala no se compromete desde ya a crear las condiciones y oportunidades para el desarrollo integral que todo ser humano merece desde su concepción hasta los veintinueve años de edad. En este sentido, se reafirma y hace hincapié que ésta legislación es vital para la formación y sustento de los futuros líderes del país, quienes contribuirán con las futuras generaciones de la misma manera, lo cual repercute positivamente en el índice de desarrollo humano del país.

c. Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural: Esta ley, contenida en el Decreto número 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, fundamenta su creación en la Constitución Política de la República, en sus artículos 119 literal b) y 224, que se refieren a la necesidad imperativa de promover sistemáticamente la descentralización económico-administrativa como medio para promover el desarrollo integral del país, para lo cual es urgente propiciar una amplia participación de todos los pueblos y sectores de la población guatemalteca en la determinación y priorización de sus necesidades y las soluciones correspondientes. El preámbulo de dicha ley indica que el Sistema de Consejos de Desarrollo será el medio principal de participación de la población maya, xinca, garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca.⁵³

La Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural regula que su objetivo es organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada. Esta ley reconoce que los Consejos de Desarrollo pueden integrarse por varios niveles, siendo estos: Nacional, Regionales, Departamentales, Municipales y Comunitarios. En los artículos 12 y 14, en ambos casos en su inciso d), de dicha ley se indica que entre las funciones de los Consejos Municipales de Desarrollo está la de promover políticas, programas y proyectos de protección y promoción integral para la niñez, la adolescencia, la juventud y la mujer.⁵⁴

Derivado de un análisis practicado por la sustentante a la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, se establece que esta norma constituye el instrumento

⁵³ Congreso de la República de Guatemala. *Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural*, Decreto número 11-2012.

⁵⁴ *Ibíd.*, artículos 3, 4, 12 y 14.

jurídico idóneo que crea un mecanismo multisectorial y un canal de participación activa de la población civil, indistintamente de la etnia, en la gestión pública de sus respectivas necesidades comunitarias y regionales y sus intereses directos para llevar a cabo el proceso de planificación democrática y ejecución focalizada de obras de desarrollo, tomando en cuenta los principios rectores ya antedichos. En el caso de la juventud, el sistema promueve su desarrollo desde la base comunitaria y municipal, que son ámbitos donde se conocen las necesidades específicas de la juventud local.

Sin embargo, la representación de la juventud en los consejos nacional, regionales y departamentales no existe, pues lo más cercano a ello es verse representado por medio de las universidades u organizaciones no gubernamentales, si trabajan el tema de juventud. De igual forma, en el artículo 11, literal e), de dicha ley se señala que a nivel municipal el Consejo se integra por los representantes de entidades civiles locales que sean convocados, así que esto deja abierta la participación y representación de los jóvenes, siempre que estén organizados y se les quiera tomar en cuenta, pero nada de carácter vinculante o definitivo.

d. Acuerdo Gubernativo 405-96: Este Acuerdo Gubernativo establece el Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE), que es la primera instancia de su clase en Guatemala con un campo de acción intersectorial, pues el antecedente del Instituto Nacional de la Juventud (INAJU) se enfocaba en educación y deporte. El CONJUVE es una dependencia de la Presidencia de la República, a cargo de un Director General, a cargo de formular planes y programas de la juventud y de las normativas y presupuestos institucionales, un Director Ejecutivo, a cargo de la administración de los bienes y recursos financieros, Subdirectores, personal administrativo y asesores. Las funciones del Consejo son: Planificar las políticas nacionales de la juventud y coordinar la actividad interinstitucional, promover la cooperación internacional en la materia, formular planes, proyectos, programas y actividades a favor de la juventud, representar al país en actividades internacionales sobre la materia, realizar capacitaciones e investigaciones sobre la

juventud y propiciar la participación activa de ésta en la vida cívica, social y cultural del país, fomentando su participación en la formulación de políticas de su incumbencia.⁵⁵

e. Acuerdo Gubernativo 163-2012: Este Acuerdo Gubernativo establece la creación del Gabinete Especifico de la Juventud, el cual tiene por finalidad propiciar la articulación, coordinación e impulso de acciones para la implementación de planes, políticas públicas, programas y proyectos especialmente los de inversión social, enfocados al desarrollo integral de la juventud en el corto, mediano y largo plazo. Es menester indicar que el Gabinete Especifico de la Juventud tendría un periodo de vida de 4 años y trabaja de forma articulada con el Consejo Nacional de la Juventud, siendo este último el ente rector en materia de juventud. El Gabinete está integrado por la Presidencia de la República, la Vicepresidencia de la República, los Ministerios de Gobernación, de Desarrollo Social, de Economía, de Salud y Asistencia Social, de Ambiente y Recursos Renovables, de Trabajo y Previsión Social, de Finanzas Publicas, de Educación, de Cultura y Deportes, de la Defensa Nacional, de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, las Secretarías de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, de Planificación y Programación de la Presidencia de la República y de Bienestar Social de la Presidencia y el Consejo Nacional de la Juventud, que fungirá como Secretaría Técnica del Gabinete Especifico de la Juventud. ⁵⁶

La sustentante considera que la entrada en vigencia del Acuerdo Gubernativo 163-2012 complementó de una forma eficaz a la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, puesto que establece la creación de un Gabinete Especifico de la Juventud, en el que interactúan distintas instancias del Organismo Ejecutivo. Dada la situación actual en que se encuentra la juventud guatemalteca; todos los órganos administrativos que conforman el Gabinete Especifico de la Juventud,

⁵⁵ Presidente de la República. *Acuerdo Gubernativo 405-96.*

⁵⁶ Presidente de la República. *Acuerdo Gubernativo 163-2012.*

juegan un rol fundamental para la propuesta y formulación de las políticas respectivas, pero primordialmente el Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, el Ministerio de Cultura y Deportes, el Ministerio de Salud y Asistencia Social, y el Ministerio de Desarrollo Social. En este sentido, cada órgano administrativo que lo conforma tiene la obligación de establecer comisiones específicas de juventud en sus distintas carteras administrativas, a efecto de proponer, y formular las distintas políticas públicas en materia de la juventud. Dichas políticas deberán ser trasladadas al Consejo Nacional de la Juventud, quien se encargará correspondientemente de cabildear y ejecutar las políticas propuestas.

El Gabinete de la Juventud para el período 2016-2020 fue instalado en febrero de 2016 y, en su primera reunión, se analizaron las propuestas del Gobierno encaminadas a promover el desarrollo integral de los jóvenes del país y la agenda de trabajo del año. Edgar Chin, Director Ejecutivo del Consejo Nacional de la Juventud hizo referencia al apoyo y trabajo conjunto que emprenderán la comunidad internacional y organismos regionales para promover el desarrollo de este sector en el país.⁵⁷

El Acuerdo Gubernativo 163-2012 tenía una vigencia de cuatro años, lo que significaba que el gran paso dado el Gobierno pasado por articular de mejor forma la institucionalidad a favor de la juventud por medio de un Gabinete Específico se podía quedar sin respaldo jurídico, salvo el Consejo Nacional de la Juventud que mantiene su estructura y función según el Acuerdo Gubernativo que lo creó. Actualmente, el Gobierno ya ha reactivado el Gabinete Específico de la Juventud, aunque llama mucho la atención el hecho que la prórroga de funciones del Gabinete tendrá un plazo de duración de cuatro años nuevamente, con lo cual la gestión de un Gobierno no se transmite a su sucesor, lo cual es negativo

⁵⁷ Gobierno de la República de Guatemala. *Presidente en funciones de Guatemala, Jafeth Cabrera, instala Gabinete de la Juventud.* Guatemala, 2016, www.guatemala.gob.gt/index.php/noticias/item/1382-presidente-en-funciones-de-guatemala-jafeth-cabrera-instala-gabinete-de-la-juventud. Fecha de consulta: 10 de febrero de 2017.

totalmente para la juventud nacional, pues la interinstitucionalidad en su favor de no se está abordando a largo plazo sino por cuatrienios.

f. Acuerdo Gubernativo 173-2012: Este Acuerdo Gubernativo aprueba la Política Pública Nacional de la Juventud 2012-2020, formulada por el Consejo Nacional de la Juventud, conjuntamente con la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, a través del Ministerio de Desarrollo Social. Se establece en este Acuerdo Gubernativo que al Consejo Nacional de la Juventud le corresponderá con exclusividad y responsabilidad coordinar la eficaz y eficiente implementación de la citada Política Pública.⁵⁸

Como se ha expuesto, la política nacional y sus planes estarán sujetos a ciertos cambios, a propuesta del actual Gobierno y ciertas áreas y ejes se van a priorizar, sin menoscabo del resto de planes y acciones de la política. El otro elemento a resaltar es que efectivamente la Comisión de Monitoreo y Evaluación del Plan de Acción Interinstitucional 2012-2016 está activa y que cumple su función con identificar y cuantificar el avance de las acciones del mismo y el número de beneficiarios de la política nacional de la juventud, en cuanto al cuatrienio pasado.

Además de las referidas normas, se consideran leyes complementarias para la formulación y ejecución de la política de la juventud, en ciertos temas puntuales, las siguientes: **a)** Código Municipal, **b)** Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer, **c)** Ley de alfabetización, **d)** Ley de dignificación y promoción de la mujer, **e)** Ley de descentralización, **f)** Ley del servicio cívico, **g)** Ley contra la violencia sexual, explotación y trata de personas, **h)** Ley de maternidad saludable, **i)** Ley de acceso universal y equitativo a los métodos de planificación familiar y su incorporación al Programa Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, **j)** Ley de desarrollo social, **k)** Ley de atención a las personas con discapacidad, **l)** Ley de educación nacional, **m)** Ley orgánica del Instituto Técnico de Capacitación y Productividad, **n)** Ley general para el combate del Virus de

⁵⁸ Presidente de la República. *Acuerdo Gubernativo 173-2012.*

Inmunodeficiencia Humana y del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida y de la promoción, protección y defensa de los derechos humanos ante el VIH/SIDA, y ñ) Ley nacional para el desarrollo de la cultura física y el deporte.

2.2 Iniciativa de ley número 3896 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Nacional de la Juventud.

La iniciativa de Ley Nacional de la Juventud, número 3896, dictaminada por la Comisión Extraordinaria de la Juventud y la Comisión Ordinaria de Finanzas Públicas y Moneda, ambas del Congreso de la República, constituye un pilar muy importante para la sociedad guatemalteca; toda vez que la misma busca ayudar a la juventud guatemalteca, normando y creando instituciones destinadas a colaborar y prestarle apoyo a los jóvenes, destacando sobretodo la diferencia de lo que significa ser joven o ser parte de la juventud. Un aspecto importante de resaltar de la iniciativa de ley referida es que la misma busca determinar el rango de edad en la que se considera a los jóvenes, siendo la misma comprendida entre los 13 y menores de 30 años.⁵⁹

Desde la perspectiva de la autora, este último aspecto es muy favorable; ya que sobrepasa la edad establecida por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, la cual consideró en su momento, que la edad que comprendía a los jóvenes es entre 15 y 24 años, prestando mayor cobertura y por ende llegando a prestar más atención a más ciudadanos.

Sin embargo, en cuanto a las definiciones del proyecto, el Procurador de los Derechos Humanos recomienda eliminar de la iniciativa de Ley Nacional de la Juventud todo lo relativo a las y los adolescentes porque ya está contemplado y desarrollado en la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, incluyendo un sistema de protección para la niñez y adolescencia, así como la

⁵⁹ Congreso de la República de Guatemala. *Iniciativa de ley número 3896, Ley nacional de la juventud.*

institucionalidad para su atención de forma especializada. En relación al Artículo 3, inciso d), la clasificación “Juventud en situación especial” es innecesaria y peyorativa, por lo que se debe eliminar, porque la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece que la discapacidad se produce por las barreras que le impone la sociedad y no por la deficiencia que posee la persona. Al mantener este término, se coloca en desigualdad a la juventud que tenga una discapacidad y para abordar el tema se deben considerarse los principios orientadores de la Ley de Atención a las Personas con Discapacidad. Además, el nuevo concepto califica a jóvenes cuya situación social, económica, cultural y legal les impida el goce de sus derechos, entendiéndose que se refieren a juventud en “contextos de vulnerabilidad”, lo cual sucede no por el hecho de ser joven, sino por la falta de políticas, programas y planes para resolver la situación, por lo que la atención debe desarrollarse con políticas públicas sectoriales a través de coordinaciones interinstitucionales priorizadas o focalizadas en los grupos de interés, como objetivo de la Ley de la juventud, sin estigmatizar a los jóvenes por ser los sujetos beneficiarios de las políticas.⁶⁰

Cabe recordar que el pronunciamiento del ombudsman nacional se ha dado luego de que ciertos sectores se opusieron al actual proyecto de ley y la Procuraduría de los Derechos Humanos ha querido mediar en el tema para sobrepasar los escollos que se presentaron. Uno de ellos era el “doble marco jurídico”, que se aplicaría a los adolescentes, dada la existencia de una ley especial en vigor. La supresión de las referencias a los adolescentes de la ley, supondría que la definición de joven se refiera a las personas individuales mayores de edad, que no sobrepasen los 30 años, cuyo límite superior será aun más amplio que en muchos países, aunque el límite inferior se reduce. Sobre el tema de jóvenes con discapacidad y en situaciones de vulnerabilidad, se considera que se debe atender lo indicado por el Procurador de los Derechos Humanos.

Por otra parte, la iniciativa de Ley Nacional de la Juventud se basa fundamentalmente en principios establecidos en la Constitución Política de la

⁶⁰ Procurador de los Derechos Humanos. Op. Cit., Pág. 3.

República de Guatemala, y que la misma es incluyente, toda vez que hace énfasis en el género femenino y en el indígena, como realidades sociales que hay que atender directamente.⁶¹

En ese aspecto, para la autora, el listado de los principios de este anteproyecto es más amplia que la de las otras leyes extranjeras y, aun así, puede tener en cuenta lo expresado en ellas para complementar sus ideas.

El Procurador de los Derechos Humanos considera que en el contenido de la iniciativa de ley es necesario fortalecer el enfoque de derechos de género y multiculturalidad, que ya están contenidos en la Política Nacional de la Juventud 2012-2020, considerando que las y los jóvenes son sujetos de derechos y no sólo “personas”. En relación con el Artículo 5 de la iniciativa de ley, al reconocer los derechos contenidos en la Constitución Política de la República, los tratados y convenios internacionales, los derechos pueden ser exigibles, aunque no estén expresamente mencionados en esta ley. Se recomienda considerar incluir en la sección de Educación lo relativo a la educación extraescolar y en la de Cultura, las creencias y prácticas culturales, expresión de los valores de la comunidad y fundamento de la identidad nacional.⁶²

Por otro lado, para la autora, la relacionada iniciativa de ley también establece los derechos de la juventud, clasificando los derechos en económicos, sociales y culturales, lo que adopta la línea general de clasificación de los Derechos Humanos de la denominada “Segunda Generación”, porque precisamente, el fin de crear esta ley es potenciar los derechos sociales de este colectivo, haciendo énfasis en la salud, educación, seguridad, trabajo, cultura, medio ambiente, etcétera. En este sentido, la propuesta de ley se encuentra bien estructurada, porque es sin perjuicio de los derechos constitucionales.

También es importante resaltar los deberes de los jóvenes que plasma la iniciativa en su artículo 6, enfocándose en que la juventud sea más participativa, fomente la

⁶¹ Congreso de la República de Guatemala. Op. Cit., artículo 4.

⁶² Procurador de los Derechos Humanos. Op. Cit., Págs. 2 y 3.

paz y la cultura, entre otros; complementando y ampliando su contenido en relación con los derechos y deberes que contiene la Constitución Política de la República, lo cual le daría mayor sustento al referido cuerpo legal.⁶³

El Procurador de los Derechos Humanos considera que la Constitución Política de la República establece en sus artículos 135 y 136 los deberes y derechos cívicos y políticos, por lo que en la Ley Nacional de la Juventud podría únicamente hacerse referencia a que son deberes de los jóvenes acatar lo establecidos en la Constitución, tal y como lo hacen otras leyes de la Juventud de Latinoamérica, tal y como es el caso de la colombiana.⁶⁴

Esto sugiere que el ombudsman opta por una redacción restrictiva, apegada al texto constitucional, lo cual no encaja con lo que otras legislaciones e instrumentos internacionales promulgan. Esto implica buscar una nueva redacción, que sin violar los preceptos constitucionales, se exponga que la juventud debe encausar el cumplimiento de tales derechos “por medio” de la participación activa y la cultura de la paz.

Asimismo, la Ley Nacional de la Juventud contempla regular, entre los artículos 8 al 16, las obligaciones que el Estado debe cumplir para cubrir las necesidades sociales de la juventud, como lo es prestar especial atención en la educación, el deporte, la cultura, el trabajo y la participación de la juventud.⁶⁵

En ese sentido, para la autora, se aprecia una alineación entre este proyecto de ley y otros cuerpos legales examinados, especialmente los instrumentos internacionales fundamentales, pues son los Derechos Humanos Sociales, Económicos y Culturales donde el rezago de la juventud se ha hecho patente, de ahí de la necesidad no solo de postular estos derechos, sino fijar una agenda concreta por medio de políticas estatales legalmente fijadas.

⁶³ Congreso de la República de Guatemala. Op. Cit., artículo 6.

⁶⁴ Procurador de los Derechos Humanos. Op. Cit., Pág. 3.

⁶⁵ Congreso de la República de Guatemala. Op. Cit., artículos 8 al 16.

Por su parte, el Procurador de los Derechos Humanos considera, en relación con el Artículo 8 de la iniciativa de ley, que debe quedar explícito que es obligación del Estado garantizar condiciones para que la juventud pueda ejercer sus derechos y que nadie viole los mismos, reparar a las víctimas y castigar a quien vulnere sus derechos. En relación con el Artículo 10 de la iniciativa, debe contemplarse el aseguramiento de procesos de información, prevención, promoción, atención y rehabilitación, con enfoque de Derechos Humanos, perspectiva de género y multiculturalidad. Asimismo, sobre el ejercicio y promoción de los Derechos Humanos Sociales, Económicos y Culturales, se hacen las siguientes precisiones que sugiere incluir a la iniciativa de ley:

- Es importante incluir la atención en salud mental, particularmente en relación con el consumo, uso y abuso de drogas, tabaco y alcohol);
- Debe asegurarse la educación y formación integral, incluyendo: educación escolar, extraescolar, formal y no formal, educación continua, que sea de calidad, con enfoque de derechos, de género y pertinencia cultural;
- Implementar políticas públicas, planes, programas y proyectos que generen y mejoren el empleo juvenil, el fomento a la productividad para la juventud, impulsar campañas para promover la inserción laboral de la juventud, programas que procuren el primer empleo, creación de mecanismos que coadyuven a la consecución del pleno empleo de la juventud, entre otras; y garantizar la inserción o reinserción laboral de jóvenes en proceso de rehabilitación social;
- Garantizar el acceso a espacios deportivos, la promoción de espacios para el esparcimiento y uso adecuado del tiempo libre y el acceso y práctica de deportes no federados; y
- Asegurar la promoción y participación de la juventud en los distintos ámbitos: comunitario, municipal, departamental, regional y nacional, fomentando la participación social y la auditoría social, en consonancia con lo establecido en la Ley de Consejos de Desarrollo.⁶⁶

⁶⁶ Procurador de los Derechos Humanos. Op. Cit., Pág. 4.

En el presente trabajo de tesis, la autora ha reiterado la importancia que tiene la Política Nacional de la Juventud 2012-2020, ya que la misma representa la herramienta básica para que la juventud del país desarrolle plenamente sus potencialidades y sean protagonistas de su desarrollo social e individual, económico, político y cultural que permita el efectivo goce de los derechos arriba enunciados. La Política Nacional de la Juventud recoge los compromisos y las tareas del Estado, en relación con las condiciones de desarrollo de la juventud e incluye una serie de acciones; no obstante lo anterior, es una política que tiene un componente temporal determinado y se puede catalogar de “política de Gobierno”, ya que nada obsta a que el actual derogue el Acuerdo Gubernativo que la creó o que la modifique sustancialmente o que la relegue.

Por ello, se precisa de la emisión por parte del Congreso de la República de Guatemala, de una ley ordinaria en materia de juventud que delimite los principios y preceptos legales aplicables a estas políticas públicas y, en consecuencia, las mismas sean vinculantes para todos los Gobiernos futuros; en el entendido que éstas políticas deben ser de Estado y no de gobierno alguno, ni mucho menos constituirse en plataformas electorales de ningún tipo.

Institucionalmente, la iniciativa de ley en referencia pretende sustituir al Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE) y en su lugar, crearía la Secretaría Nacional de la Juventud, como dependencia centralizada, con el rol de rector estatal especializado y encargado coordinar, dirigir, diseñar, articular la ejecución de políticas públicas integrales y en pro de la juventud.⁶⁷

La creación de una Secretaría encuentra su base legal en el Artículo 202 de la Constitución Política de la República y los artículos 8 y 15 de la Ley del Organismo Ejecutivo. De acuerdo con el artículo 8 de esta ley, las Secretarías de la Presidencia son dependencias de apoyo a las funciones del Presidente de la República, que no podrán ejercer funciones de ejecución de programas, proyectos ni otras funciones a cargo de Ministerios u otras instituciones de Gobierno.

⁶⁷ Congreso de la República de Guatemala. Op. Cit., artículos 21 y 33.

Asimismo, es de considerar que el Artículo 23 de la misma ley indica que los Ministros son los rectores de las políticas públicas correspondientes a las funciones sustantivas de cada Ministerio; asimismo, ejercen un papel de coordinación y facilitación de la acción del sector o sectores bajo su responsabilidad, para lo cual deben coordinar esfuerzos y propiciar la comunicación y cooperación entre las diferentes instituciones públicas y privadas que corresponda. Todas las instituciones públicas que tengan funciones relacionadas con el o los ramos de cada Ministerio forman parte del sector o los sectores correspondientes y están obligadas a coordinar con el rector sectorial.⁶⁸

Para el Procurador de los Derechos Humanos, una Secretaría es un ente de apoyo y puede ser coordinador, pero no ejecutor, a diferencia de un Ministerio. El artículo 202 constitucional establece que la función de las secretarías se fijará en la ley. Por lo anterior, no es conveniente incluir en la iniciativa de ley que el Secretario Nacional de la Juventud goce de los mismos derechos y prerrogativas que los Ministros de Estado, pues es ponerlo al nivel de la Secretaría General y la Secretaría Privada de la Presidencia, que son de rango constitucional. Su nivel debería ser el de las otras Secretarías instituidas legalmente, que requieren los mismos requisitos para ser Ministro y gozará de derecho de antejuicio en la misma forma; pero no con todos sus derechos y prerrogativas. Asimismo, se recomienda modificar el Artículo 21 de la iniciativa de ley, debido a que las políticas públicas las deberá aprobar el Organismo Ejecutivo y no la Secretaría prevista, que podría proponerlas únicamente; por lo que las instituciones integrantes del Consejo Consultivo de Políticas Públicas para la Juventud serán las encargadas de gestionar y ejecutar su presupuesto y, en cuanto a promover la cooperación bilateral y multilateral con otros gobiernos, esto le corresponde legalmente al Ministerio de Relaciones Exteriores y la Secretaría puede coadyuvar en tal función, pero no gestionar directamente ante Estados y organismos internacionales. Para hacer eficiente el cumplimiento de las obligaciones del

⁶⁸ Congreso de la República de Guatemala. *Ley del Organismo Ejecutivo (Decreto 114-97 y sus reformas)*.

Estado, no hay que crear instancias que burocraticen más y cuyas funciones se mezclan y/o confunden. Por último, dadas las experiencias previas en el Estado, el Consejo Nacional de la Juventud debe ser subrogado en sus funciones, recursos, equipo y personal en la Secretaría Nacional de la Juventud, una autoridad de alto nivel que tendría función técnica y de coordinación intersectorial en la administración pública. Es mejor utilizar la figura de la subrogación y no de liquidación.⁶⁹

Asimismo, el proyecto de ley busca la creación de la Comisión Intersectorial de Políticas Públicas para la Juventud, logrando una coordinación interinstitucional con representantes de 9 Ministerios del Estado, obligando a cada uno de los Ministerios a que ejecute una política pública dirigida a la juventud; también integrarían la Comisión los representantes de 6 Secretarías de la Presidencia (incluyendo la de la Juventud, cuyo titular preside el Consejo), considerándose que las instituciones que integrarían el Consejo en referencia, deberían de realizar acciones en beneficio de la juventud. Además representantes de otras entidades públicas, como la Asociación Nacional de Alcaldes Municipales, la Universidad de San Carlos de Guatemala, la Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala y el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural. Por último, un representante de las universidades privadas.⁷⁰

Para el Procurador de los Derechos Humanos, es mejor prorrogar el Gabinete Específico de la Juventud, integrado por diferentes Ministerios y Secretarías que implementan programas y proyectos de atención a jóvenes, y que la Secretaría Nacional de la Juventud sea la secretaria técnica del Gabinete. No es necesario entonces crear la Comisión que hará lo mismo que el Gabinete Específico, que se encuentra en funciones, como sea expuesto. Al aprobar la Política Nacional de la Juventud 2012-2020 también se elaboró el Plan de Acción Interinstitucional (PAI

⁶⁹ Procurador de los Derechos Humanos. Op. Cit., Pág. 5.

⁷⁰ Congreso de la República de Guatemala. Op. Cit., artículos 24 y 25.

2012-2016) y el Sistema de Monitoreo y Evaluación que establece indicadores medibles, los que deben ser retomados.⁷¹

Para la autora, esta composición que se propone para la Comisión Intersectorial de Políticas Públicas para la Juventud refleja un claro dominio del Organismo Ejecutivo con 15 miembros, entre Ministerios y Secretarías. El sector privado se ve limitado al universitario y los organismos de jóvenes no tienen ningún representante, lo cual es del todo negativo porque se está pretendiendo crear un espacio para asesorar la puesta en práctica de programas y proyectos de la juventud, sin que los jóvenes tengan tan siquiera voz en la discusión.

El tercer componente del sistema que propone la iniciativa de ley es el Consejo Nacional Juvenil, que es un órgano de discusión, consulta y propuesta, con carácter representativo y participativo de la juventud. La integra el Secretario Nacional de la Juventud, un representante de cada una de las secretarías de la juventud de los partidos políticos legalmente inscritos, un representante por cada una de las comunidades lingüísticas Mayas, un representante del pueblo Xinca; un representante del pueblo Garífuna; un representante por cada una de las Regiones legalmente establecidas en Guatemala y representantes de las organizaciones juveniles que trabajan asuntos relacionados a la juventud.⁷²

Para el Procurador de los Derechos Humanos, sobre el Consejo Nacional Juvenil, resulta necesario evaluar si los partidos políticos son realmente representantes y representativos de la sociedad civil organizada y si éstos tienen políticas específicas para la juventud y secretarías de juventud. De incluirse la participación de las organizaciones juveniles en dicho órgano, debe garantizarse que la misma sea a través de procesos que garanticen la elección objetiva, transparente y representativa de los mismos y que, a su vez, tengan como efecto la participación real y efectiva de estos representantes en las instancias correspondientes. La experiencia guatemalteca revela que cuando se incluye representación de grupos

⁷¹ Procurador de los Derechos Humanos. Op. Cit., Pág. 5.

⁷² Congreso de la República de Guatemala. Op. Cit., artículos 26 y 27.

sociales en instancias gubernamentales o estatales, la participación se debilita y desnaturaliza, prevaleciendo muchas veces intereses particulares y generando cuestionamientos y confrontaciones entre los grupos sociales. Así que se considera preferible la participación activa, propositiva y dinámica de la juventud a través de procesos de auditoría social e incidencia en las políticas públicas y no a través de representación en instancias gubernamentales, que históricamente no han sido exitosos.⁷³

Sobre esta composición, para la autora, no queda claro si estas “regiones” son a las que ya se han establecido a nivel de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural, que son 8, o si para efectos de la ley se establecerán reglamentariamente otras. También, se coincide con el criterio del Procurador de los Derechos Humanos en cuanto a que la participación de los partidos políticos genera cierta controversia porque la juventud ha mostrado ser contrario a los partidos políticos, en sus demandas sociales; pero, no se comparte la exclusión de los sectores juveniles del Consejo Nacional Juvenil porque es necesario, aunque debe evitarse su politización y sectorización a fines particulares. Así que debiera analizarse este punto porque la otra forma de que los jóvenes sean escuchados para coadyuvar en formular políticas públicas es través de su inclusión en los Consejos Nacional, Regionales y Departamentales de Desarrollo y no se plantea reformas a la ley que los regula.

Finalmente, el componente financiero es uno de los que más importa y que debe estar presente en toda ley, porque es necesario determinar la fuente de financiamiento de los gastos, por lo que en la iniciativa de ley se propone destinar no menos del 10 % de lo que recaude del Impuesto al Tabaco y sus Productos para financiamiento de la Secretaría Nacional de la Juventud.⁷⁴

Para la autora, es importante para que las políticas públicas funcionen que tengan financiamiento, sin embargo, el proyecto de ley es débil cuando no fija destinos

⁷³ Procurador de los Derechos Humanos. Op. Cit., Pág. 6.

⁷⁴ Congreso de la República de Guatemala. Op. Cit., artículo 34.

programáticos para el gasto, lo cual debilita la propuesta por derivar fondos tributarios hacia una nueva dependencia sin certeza alguna del destino.

CAPITULO 3

DERECHO COMPARADO EN MATERIA DE LA JUVENTUD

3.1 Leyes extranjeras

Se consideró estudiar los países centroamericanos que ya tuvieran una ley especializada en el tema de la juventud, además, las leyes de México y Colombia, pues se estima que sus marcos socio-culturales son análogos al guatemalteco.

En general, en todas las leyes se detectan ciertas directrices que son las líneas maestras que son: definición de juventud, derechos y obligaciones de los jóvenes, fines de la ley, políticas públicas, organización pública en la materia y las fuentes y destino del financiamiento. Estos aspectos se exponen en el cuadro de cotejo, por lo que se procede a un análisis de lo descrito en el mismo.

3.1.1 Colombia: Este país cuenta con la Ley número 375, denominada *Ley de la Juventud de Colombia*, que tiene por objeto establecer el marco institucional y orientar políticas, planes y programas por parte del Estado y la sociedad civil para la juventud.⁷⁵

Para los fines de participación y derechos sociales de los que trata, se entiende por joven la persona entre 14 y 26 años de edad. Esta definición no sustituye los límites de edad establecidos en otras leyes para adolescentes y jóvenes en las que se establecen garantías penales, sistemas de protección, responsabilidades civiles y derechos ciudadanos.

El ente rector en materia de juventud es el Programa Presidencial Colombia Joven. El Sistema Nacional de Juventud es el conjunto de instituciones,

⁷⁵ Congreso de la República de Colombia, *Ley de la Juventud, Ley 375 de julio 4 de 1997*, Colombia, 2016, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/87_020415.pdf. Fecha de consulta: 14 de septiembre de 2016.

organizaciones, entidades y personas que realizan trabajo con la juventud y en pro de la juventud. Se clasifican en sociales, estatales y mixtas. Son instancias sociales de la juventud el Consejo Nacional de Juventud, los Consejos Departamentales, y los Consejos Distritales y Municipales de Juventud como cuerpos colegiados de representación y las organizaciones no gubernamentales que trabajan con jóvenes, y demás grupos juveniles de todo orden.

Son instancias estatales de juventud a nivel nacional el Viceministerio de la Juventud del Ministerio de Educación Nacional y a nivel departamental y local las dependencias que autónomamente creen las entidades territoriales, tales como secretarías, oficinas o instituciones departamentales, distritales o municipales para la juventud. Se conformará un Consejo Nacional de la Juventud integrado por los delegados de cada uno de los Consejos Departamentales de Juventud y representantes de las comunidades indígenas, afrocolombianas, raizales de San Andrés y Providencia, juventudes campesinas, organizaciones o movimientos juveniles de carácter nacional, según reglamento del Gobierno Nacional.

Algo interesante de la ley colombiana es que reconoce las dos vertientes en que actúa la institucionalidad del desarrollo juvenil, por una parte reconoce la institución pública central, pero también la regional, la municipal, asimismo, la organización juvenil del orden privado y las ONGs que laboran en la materia.

En cuanto a la financiación del sistema, las disposiciones son generales porque indica que es con base en el presupuesto del Ministerio de Educación Nacional y a nivel departamental y local con las partidas establecidas para sus autoridades, según programas y planes para la juventud. No hay un enfoque claro en qué se invierte. No obstante, se observa un nivel de descentralización bastante amplio en la ley y no pretende que desde el Gobierno Central se organice todo el sistema.

Un punto débil de la ley colombiana es la restricción en edad de lo que se entiende por joven, ya que lo limita a personas entre 14 y 26 años, por lo que el espacio de

protección de la norma es pequeño en comparación con otros países, sin perjuicio de las leyes que protegen a los menores de edad. Tampoco fija los deberes de la juventud.

3.1.2 Costa Rica: Para los efectos de su Ley, son “Personas jóvenes” los que tengan edades comprendidas entre los 12 y 35 años. Lo anterior sin perjuicio de lo que dispongan otras leyes en beneficio de los niños y adolescentes. Esto es un aspecto relevante porque es la que tiene el rango etario más grande de las leyes analizadas, lo cual permite que el joven sea sujeto de las políticas públicas por más de 2 décadas, lo que le permite un desarrollo adecuado.⁷⁶

El ente rector en juventud de Costa Rica es el Viceministerio de la Juventud, adscrito al Ministerio de Cultura, Juventud, y Deportes, lo cual refleja un alto rango para la institucionalidad pública en la materia.

El Sistema Nacional de Juventud tendrá como propósito desarrollar los objetivos de esta Ley y está conformado por las siguientes organizaciones:

- 1) El Viceministro(a) de la Juventud,
- 2) El Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven,
- 3) Los comités cantonales de juventud y
- 4) La Red Nacional Consultiva de la Persona Joven.

Todas las instituciones públicas del Estado deberán coordinar, con el Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven, la ejecución plena de los deberes aquí establecidos, los objetivos de la ley, así como las políticas que se determinen. Una de las virtudes de la ley costarricense es que desarrolla en su cuerpo legislativo toda la organización pública, no lo deja en manos de las autoridades provinciales o municipales.

⁷⁶ Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, *Ley General de la Persona Joven, Ley 8261*, Estados Unidos de América, 2016, www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1846.pdf?view=1. Fecha de consulta: 14 de septiembre de 2016.

Otro aspecto que es importante es la definición de sus fuentes de financiamiento y es particular el caso que se financia parcialmente con una emisión de la lotería nacional, es decir, se fomenta el sistema por medio de ingresos no tributarios. Otro aspecto en que refleja la consistencia de la ley es que se determinan porcentajes de inversión de gastos para los componentes del sistema de forma que haya garantías financieras para que sea operativo.

Un aspecto débil de la ley es que no se establecen deberes para la juventud, aunque establece principios rectores de la actuación juvenil y gubernativa, que efectivamente no se trata de poner como “principios” cada uno de los “derechos” reconocidos.

3.1.3 El Salvador: El Decreto número 910 (Ley General de Juventud) fija como objetivos de la misma los siguientes:

- 1) Garantizar los derechos fundamentales de la población joven, así como promover el cumplimiento de sus deberes en el marco del respeto a su especificidad.
- 2) Favorecer la participación política, social, cultural y económica de la población joven en condiciones de equidad y solidaridad.
- 3) Garantizar la existencia de una institucionalidad pública que elabore e implemente de forma participativa, políticas públicas dirigidas a la población joven para lograr su desarrollo integral.⁷⁷

Uno de los aspectos relevantes de la ley salvadoreña es su alto desarrollo temático, de dichos objetivos, a través de políticas públicas en cada uno de los ejes del desarrollo humano, lo cual es de suma importancia porque tiene claras las

⁷⁷ Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, *Ley General de la Juventud, Decreto 910*, El Salvador, 2016, www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/ley-general-de-juventud. Fecha de consulta: 14 de septiembre de 2016.

misiones del Estado en cada uno de ellos, sin que un Gobierno posterior pueda omitir su cumplimiento o variarlos fácilmente.

Para los fines de la presente ley, se considera joven a la persona comprendida en el rango de edad de los 15 a los 29 años, sin distinción de nacionalidad, etnia, género, religión, discapacidad, situaciones de vulnerabilidad o cualquier otra condición particular. Este rango de edad es una media entre las diferentes leyes analizadas.

En cuanto a la institucionalidad, se establece el Instituto Nacional de la Juventud como una institución descentralizada de la Presidencia de la República. El Instituto contará con los siguientes órganos de administración:

- 1) Junta Directiva;
- 2) Dirección General;
- 3) Subdirecciones Sectoriales;
- 4) Las demás que establezca su reglamento interno.

La Junta Directiva tiene 7 funcionarios nombrados por el Presidente de la República, quienes son mayoría absoluta. Sus resoluciones se ejecutan por un Secretario Ejecutivo, nombrado por la Junta. Se denota que es un organismo que responde a las políticas del gobierno de turno porque, no obstante se le dé un carácter descentralizado, su integración es una muestra pura de centralismo.

El Instituto contará con un Consejo Nacional de la Persona Joven, que tendrá por objeto proponer, evaluar, promover y hacer contraloría social sobre las políticas públicas del Instituto Nacional de Juventud. El Consejo se integrará por dos jóvenes representantes de cada zona haciendo un total de ocho jóvenes salvadoreños, electos democráticamente y representativos de todo el territorio nacional cuyas edades se encuentren comprendidas entre los 15 y los 29 años tomando en consideración el enfoque de género.

Este consejo pretende hacer un “balance” ante el centralismo de la Junta Directiva del Instituto, pero sus funciones no le permiten incidir directamente en la toma de decisiones en la ejecución de políticas públicas.

En cuanto a lo financiero, la ley prevé formas ordinarias en que una entidad pública puede alcanzar sus ingresos, pero sin establecer una fuente que le permita tener un ingreso sostenido y suficiente, sino que queda en manos del Gobierno la cantidad que se le pueda llegar a asignar cada año. La ley no prevé el destino específico de los recursos financieros, aunque debe colegirse que es para proyectos y programas del Instituto.

3.1.4 Honduras: La Ley Marco para el Desarrollo Integral de la Juventud tiene como fines propiciar que los jóvenes asuman un papel protagónico y responsable en la transformación positiva de la realidad nacional, propiciar el crecimiento, desarrollo y la integración armónica de los jóvenes con Dios, su familia, comunidad y la sociedad hondureña en general, promover la erradicación en los jóvenes de patrones culturales negativos, garantizar a los jóvenes el derecho a organizarse, entre otros. Son jóvenes, para los efectos de esta Ley, la población cuya edad esté comprendida entre los 12 a los 30 años de edad.⁷⁸

Un aspecto a destacar en la ley hondureña es su contenido moral, pues hace referencias a Dios, la religión, los principios morales y familiares. Otra nota importante de la ley es su alusión a los deberes de la juventud, al mismo nivel de sus derechos y una carga alta de nacionalismo y civismo al respecto. Al igual que la ley salvadoreña el desarrollo de sus políticas públicas es muy amplio y claro, por lo que se determina que hay precisión en las tareas del Estado a favor de los jóvenes.

⁷⁸ Centro Latinoamericano sobre Juventud, Congreso Nacional de la República de Honduras, *Ley Marco para el Desarrollo Integral de la Juventud, Decreto 260-2005*, Uruguay, 2016, <http://politicadajuventud.celaju.net/wp-content/uploads/2014/05/Ley-Marco-Juventud.pdf>. Fecha de consulta: 14 de septiembre de 2016.

Dicha Ley crea el Instituto Nacional de la Juventud como una institución desconcentrada, dependiente de la Presidencia de la República, con personalidad jurídica y patrimonio propio, orientado al desarrollo social. El Instituto tendrá la estructura organizativa siguiente: Comisión Nacional de la Juventud, una Secretaría Ejecutiva y una Unidad Administrativa y Financiera, Unidades Técnicas, un Centro de Documentación, una Auditoría Interna, las Comisiones Regionales, Municipales y Locales de juventud y el Consejo Consultivo.

Sobre este tema, si bien la estructuración queda en la ley misma (lo que pudo hacerse por medio de un reglamento interno), cabe señalar que es una entidad dependiente de la Presidencia, aunque no forma parte de un Ministerio; pero, a pesar de no ser descentralizada ni autónomo, la Comisión Nacional no tiene una integración mayoritaria de funcionarios, lo cual es relevante porque permite una pluralidad de ideas, sin imposición gubernamental. También es de destacar la vocación de descentralizar la organización pública de la juventud.

En cuanto a lo financiero, la ley prevé formas ordinarias en que una entidad pública puede alcanzar sus ingresos, pero sin establecer una fuente que le permita tener un ingreso sostenido y suficiente, sino que anualmente depende de lo que disponga el Gobierno. La ley prevé el destino específico de los recursos financieros, en el sentido de fijar un techo de 25 % para los gastos administrativos, lo que implica que el 75 % es para proyectos y programas ejecutados por el Instituto o las Comisiones locales. Esto supone un buen balance para que los órganos de la juventud no sean una carga para el contribuyente, sin resultados claros.

3.1.5 México: La Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, que data de 1999, que es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con

personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica, operativa y de gestión.⁷⁹

En cuanto a lo programático es una ley bastante débil porque no fija derechos ni deberes de la juventud y es escaso su desarrollo de principios que la orienta. No obstante, es bastante clara sobre las políticas a desarrollar y declara que por su importancia estratégica para el desarrollo del país, la población cuya edad quede comprendida entre los 12 y 29 años, será objeto de las políticas, programas, servicios y acciones que el Instituto lleve a cabo, sin discriminación alguna.

El Instituto tendrá por objeto promover y fomentar las condiciones que aseguren a la juventud un desarrollo pleno e integral, definir e instrumentar una política nacional de juventud, fungir como representante del Gobierno Federal en materia de juventud, ante los Gobiernos estatales y municipales, organizaciones privadas, sociales y organismos internacionales, así como en foros, convenciones, encuentros y demás reuniones en las que el Ejecutivo solicite su participación, entre otros.

El Instituto cuenta con una Junta Directiva que tiene 17 miembros, de los cuales 10 son del gobierno federal, 3 de los Estados, 2 del sector académico y solo 2 son representantes de los jóvenes.

Asimismo, existe el Consejo Ciudadano de Seguimiento de Políticas Públicas en Materia de Juventud es un órgano que tendrá por objeto conocer el cumplimiento dado a los programas dirigidos a los jóvenes. Se integra con 20 jóvenes, mayores de edad, y de manera equitativa en cuanto a su género, seleccionados por la Junta Directiva.

⁷⁹ Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, *Ley del Instituto Mexicano de la Juventud*, México, 2016, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/87_020415.pdf. Fecha de consulta: 14 de septiembre de 2016.

Es decir, la participación de los jóvenes es minúscula en el órgano de toma de decisiones y su participación en el órgano de seguimiento es por designación de la Junta Directiva del Instituto, es decir, tal grupo de fiscalización o seguimiento le debe el cargo al órgano directivo, por lo que su posición es muy débil.

En cuanto a lo financiero, no se establece destino de los recursos, mismos que dependen de las asignaciones del Gobierno Federal, así que no hay autonomía financiera, no obstante, la ley hable de autonomía técnica, operativa y de gestión.

3.1.6 Nicaragua: Cuenta con la Ley de Promoción del Desarrollo Integral de la Juventud que tiene por objeto promover el desarrollo humano de los jóvenes; garantizar el ejercicio de sus derechos y obligaciones; establecer políticas institucionales y movilizar recursos del Estado y de la sociedad civil para la juventud. Para los efectos de esta Ley se entiende por joven a toda persona nacional o extranjera radicada en el territorio nacional cuya edad oscile entre los 18 y 30 años de edad.⁸⁰

Cabe indicar que en Nicaragua, el término “joven” es para un grupo de los mayores de edad. Esto es contrario a lo que otras leyes indican porque tal vocablo se identifica con edades adolescentes, como punto de inicio.

Por otra parte, la ley está muy bien desarrollada en cuanto los derechos y obligaciones de la juventud, fines y principios jurídicos que sustenta la ley, así como, en lo que se refiere al desarrollo de los ejes de las políticas públicas a seguir

⁸⁰ Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, *Ley de Promoción del Desarrollo Integral de la Juventud*, Ley 392. Nicaragua, 2016, [http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/\(\\$All\)/10FA0619155A2E2A062570A1005811FC?](http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/($All)/10FA0619155A2E2A062570A1005811FC?OpenDocument) OpenDocument. Fecha de consulta: 14 de septiembre de 2016.

No obstante, la ley prevé que la Comisión Nacional de la Juventud es la encargada de la implementación de la Política Juvenil, pero, es el Presidente de la República mismo quien integra la Comisión, junta y paritariamente por representaciones de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales. Esto muestra el poco margen de acción que se tiene cuando el Jefe de Estado dirige la comisión con funcionarios que le son leales y con personas del sector privado, puestos por el mismo gobernante. Esto es el reflejo de la autocracia con que se gobierna en tal nación. Aunque la ley mencione la existencia del Consejo de la Juventud de Nicaragua, con sus instancias de Consejos Municipales y Regionales y redes departamentales, poco se regula en la ley sobre su integración y funciones, así como el grado de incidencia que van a tener sobre las decisiones de la Comisión Nacional y sus ejecutorias.

En cuanto al financiamiento del sistema, no está definido un presupuesto para la Comisión o el Consejo, lo cual queda en manos del Gobierno de turno, aunque la ley indica que es cada Ministerio los que deben, con su propio presupuesto, poner en marcha los programas de la política nacional de la juventud. Así que queda en la voluntad política de los ministros el poder implementar en mayor o menor grado tales programas.

3.2 Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes

Sergio Balardini (citado por Margarita Jarque) indica que la celebración en 1985 del Año Internacional de la Juventud motivó la realización de estudios de juventud y empujó la creación de instancias organizativas estatales en diferentes países. Durante la segunda mitad de los noventa, en diversos países de la región latinoamericana se impulsó la legislación sobre juventud. En particular, fueron sancionadas leyes de juventud que, incluyen la creación de un sistema nacional

de política pública. Entre otros países podemos mencionar a: República Dominicana, Ecuador, México, Venezuela, Colombia, Nicaragua.⁸¹

En este apartado se hace énfasis en la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, adoptado en el seno de la Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica, como un cuerpo normativo internacional importante, que constituye un pilar de la legislación moderna en la materia y que su ámbito de aplicación implica a Guatemala. Tal Convención se puede considerar la resultante de una evolución jurídica regional de dos décadas.

La Organización Iberoamericana de Juventud es un organismo internacional de carácter multigubernamental, que constituye un foro permanente que posibilita el encuentro e intercambio entre diferentes actores nacionales e internacionales y busca contribuir a posicionar este tratado de Derechos Humanos como un instrumento jurídico trascendente que genere impacto e incidencia directa en las legislaciones de los países y que ofrezca la base jurídica para la realización de acciones emprendidas a favor de las y los jóvenes. De esa manera, propicia su identidad como plataforma programática y por lo mismo, estimula la cooperación internacional y la integración, aspectos que contribuyen deliberadamente al desarrollo social. La Organización Iberoamericana de Juventud se encuentra conformada por 21 países, siendo estos: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Cuba, República Dominicana, Ecuador, España, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay y Venezuela.⁸²

La Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes es un tratado internacional de Derechos Humanos, firmado el 11 de octubre del 2005 en la ciudad española de Badajoz y vigente desde el primero de marzo de 2008. Su alcance de aplicación está circunscrito a los veintiún países que conforman La Organización Iberoamericana de Juventud. Es un acuerdo de carácter

⁸¹Jarque, Margarita. Op. Cit., Págs. 7 y 9.

⁸² Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica. *La OIJ*, España, 2012, www.oij.org/es_ES/la-oij. Fecha de consulta 2 de mayo de 2014.

plenamente vinculante, que establece el compromiso de los Estados Parte, a garantizar a las personas jóvenes de entre los quince y veinticuatro años de edad, sin discriminación alguna, el desarrollo y cumplimiento de los derechos humanos recogidos y plasmados en el articulado de dicha Convención. De forma particular, los Estados Parte deben abstenerse de interferir en el goce de los derechos dentro de su jurisdicción; impedir la violación de los mismos por parte de individuos, grupos, instituciones, corporaciones, etc.; y tomar medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales, etc. para lograr la plena realización, cumplimiento y desarrollo de los derechos consignados en la Convención. Entre sus objetivos centrales se destacan tres: el Político, promoviendo en los países la generación de políticas públicas de juventud; el Técnico, investigando las diferentes realidades juveniles y capacitando funcionarios y representantes juveniles; y la Cooperación, promoviendo proyectos de integración para jóvenes a nivel nacional y regional.⁸³

El motivo de la génesis de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, surge a raíz de que los jóvenes conforman un sector social que tiene características singulares en razón de factores psico-sociales, físicos y de identidad que requieren una atención especial por tratarse de un periodo de la vida donde se forma y consolida la personalidad, la adquisición de conocimientos, la seguridad personal y la proyección al futuro. Teniendo en cuenta que entre los jóvenes de la Región se constatan graves carencias y omisiones que afectan su formación integral, al privarlos o limitarles derechos como: la educación, el empleo, la salud, el medio ambiente, la participación en la vida social y política y en la adopción de decisiones, la tutela judicial efectiva, la información, la familia, la vivienda, el deporte, la recreación y la cultura en general. De esa, cuenta se consideró que debe avanzarse en el reconocimiento explícito de derechos para los jóvenes, la promoción de mayores y mejores oportunidades para la juventud y la

⁸³ Loc. Cit.

consecuente obligación de los Estados de garantizar y adoptar las medidas necesarias para el pleno ejercicio de los mismos.⁸⁴

Es de resaltar que la Convención es el primer tratado internacional en vigor que reconoce específica y puntualmente los derechos de las personas jóvenes, por esta razón está sirviendo como referente para los procesos legislativos internos de los países que al día de hoy no cuentan con una normativa local en esta materia. No obstante, aunque el Estado de Guatemala ya lo firmó, aún no lo ha ratificado

En cuanto a la estructura y contenido de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, se establece lo siguiente:

A. Capítulo Preliminar: En el cual se estipula lo relativo al ámbito de aplicación de la Convención y al compromiso que adquieren sus Estados partes. Según la Convención: *“Los Estados parte en la presente Convención reconocen el derecho de todos los jóvenes a gozar y disfrutar de todos los derechos humanos y se comprometen a respetar y garantizar a los jóvenes el pleno disfrute y ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Los Estados parte en la presente Convención, se comprometen a formular políticas y proponer programas que alienten y mantengan de modo permanente la contribución y el compromiso de los jóvenes con una cultura de paz y respeto a los derechos humanos y a la difusión de los valores de la tolerancia y la justicia”* (Artículos 2 y 3).⁸⁵

La Convención considera bajo las expresiones “Joven”, “Jóvenes” y “Juventud” a todas las personas, nacionales o residentes en algún país de Iberoamérica, comprendidas entre los quince y veinticuatro años de edad. Esa población es sujeto y titular de los derechos que esta Convención reconoce, sin perjuicio de los

⁸⁴ Loc. Cit.

⁸⁵ Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica. *Convención iberoamericana de derechos de los jóvenes*, España, 2012, www.oij.org/file_upload/publicationsItems/document/20120607115106_98.pdf. Fecha de consulta: 14 de septiembre de 2014.

que igualmente les beneficie a los menores de edad por aplicación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño.⁸⁶

B. Capítulo Primero: En la referida Convención, se establece la necesidad de cada Estado parte, de contar una legislación específica en materia de la juventud. En su artículo 8, regula literalmente lo siguiente: *“Los Estados parte reconocen los derechos contemplados en esta convención y se comprometen a promover, proteger, y respetar los mismos y a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole, así como asignar los recursos que permitan hacer efectivo el goce de los derechos que la convención reconoce. Igualmente formularán y evaluarán las políticas de juventud”*.⁸⁷

También en este capítulo se establecen los siguientes derechos: el derecho a la paz, a una vida sin violencia y a la fraternidad, el deber de alentarlas mediante la educación, y programas e iniciativas que canalicen las energías solidarias y de cooperación entre los jóvenes.

Se establece el Principio de No Discriminación, el cual es el reconocimiento de todos los derechos y libertades fundamentales a todos los jóvenes originarios y residentes de cualquier país de Iberoamérica, sin distinción alguna. La convención no admite ninguna discriminación fundada en la raza, el color, el origen nacional, la pertenencia a una minoría nacional, étnica o cultural, el sexo, la orientación sexual, la lengua, la religión, las opiniones, la condición social, las aptitudes físicas o la discapacidad, el lugar donde se vive, los recursos económicos o cualquier otra condición o circunstancia personal o social del joven que pudiese ser invocada para establecer discriminaciones que afecten la igualdad de derechos y las oportunidades al goce de los mismos.⁸⁸

⁸⁶ *Ibíd.*, Artículo 1.

⁸⁷ *Ibíd.*, Artículo 8.

⁸⁸ *Ibíd.*, Artículo 5.

Se establece la igualdad de género de los jóvenes, el cual a criterio de la sustentante, reitera el compromiso de los Estados parte a impulsar medidas legislativas, políticas y presupuestarias que aseguren la equidad entre mujeres y hombres jóvenes en el marco de la igualdad. Se conmina también a los Estados partes a reconocer la importancia de la familia y el rol de los padres y madres para orientar a sus hijos e hijas jóvenes.⁸⁹

C. Capítulo Segundo: Se establecen los derechos civiles y políticos inherentes a cada joven; siendo estos: derecho a la vida, derecho a la integridad personal, derecho a la protección contra los abusos sexuales, derecho a la objeción de conciencia, derecho a la justicia, derecho a la identidad y personalidad propias, derecho al honor, intimidad y a la propia imagen, derecho a la libertad y seguridad personal, libertad de pensamiento, conciencia y religión, libertad de expresión, reunión y asociación, derecho a formar parte de una familia, derecho a la formación de una familia y derecho a la participación de los jóvenes.⁹⁰

De los anteriores derechos enunciados, a la sustentante ha llamado la atención la inclusión de los derechos a la objeción de conciencia (Artículo 12), la identidad y personalidad propias (Artículo 14) y la propia imagen (Artículo 15); pues antes no se habían tenido contemplados de una forma plenamente expresa y que son sumamente necesarios e importantes para la edificación de una sociedad tolerante y democrática.

D. Capítulo Tercero: Abarca los denominados derechos económicos, sociales y culturales, mismos que comprenden los siguientes: el derecho a la educación de los jóvenes (desde la educación primaria, secundaria, hasta la superior), el derecho a la educación sexual, derecho a la cultura y al arte, derecho al trabajo, derecho a la igualdad de condiciones de trabajo, derecho a la protección social,

⁸⁹ *Ibíd.*, Artículo 6.

⁹⁰ *Ibíd.*, Artículos 9 al 21.

derecho a la formación profesional, derecho a la vivienda, y derecho a un medio ambiente saludable.⁹¹

Cabe hacer la observación que la mayoría de estos derechos económicos, sociales y culturales, ya se habían recogido con anterioridad en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; sin embargo, han sido incluidos en la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes por dos sencillas razones:

a) Dirigirse con exclusividad al ámbito personal de su aplicación, es decir los y las jóvenes; y

b) La necesidad de reiterar a los Estados la observancia, promoción y cumplimiento de tales derechos vitales para el desarrollo y progreso de un país. Sin embargo se puede evidenciar la existencia de otros derechos que no figuraban de manera expresa en algún otro cuerpo legal, y de esa cuenta la sustentante concluye que la convención les confiere esa especificidad.

E. Capítulo Cuarto: Se establece la obligación y compromiso que adquiere cada Estado parte de constituir una entidad de derecho público nacional que sea la encargada de la gestión administrativa relacionada con la juventud. El artículo 35 de la Convención preceptúa lo siguiente: *“Los Estados Parte se comprometen a la creación de un organismo gubernamental permanente, encargado de diseñar, coordinar y evaluar las políticas públicas de la juventud”*. Este órgano de autoridad nacional en materia de juventud, es el que tiene que rendir un informe bianual al Secretario General de la Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica, que deberá de versar sobre el estado de la implementación y aplicación de los compromisos y obligaciones establecidas en la Convención, así como los principales logros, avances y desafíos en materia de la juventud en el respectivo país.⁹²

⁹¹ *Ibíd.*, Artículos 22 al 34.

⁹² *Ibíd.*, Artículo 35.

En este sentido, la institucionalidad nacional ya existe, pues para ello fue creado el Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE), dependencia del Organismo Ejecutivo; por lo que cumple con el criterio de ser un órgano gubernativo y que sus funciones son las mencionadas en esta convención y las propias del acuerdo de su creación. Claro está que mientras que Guatemala no sea parte de la Convención, no está en el deber de enviar tal informe a la citada Organización. No obstante, es un paso importante que la institucionalidad gubernamental ya exista, si bien actualmente se busca que se fortalezca, mediante la ya citada iniciativa de ley.

Asimismo, es de considerar que la Organización Iberoamericana de Juventud indica que la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes está contribuyendo a fortalecer las capacidades institucionales, con un especial énfasis en la promoción de los derechos humanos de la juventud.⁹³

⁹³ Bernales, Enrique, *et al. Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes: Balances y reflexiones a cinco años de su entrada en vigor*. España, Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica, 2012, Pág. 8.

CAPÍTULO 4

PRESENTACIÓN, ANALISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

El presente trabajo de tesis se realizó para realizar una aproximación jurídico-descriptiva de los principales cuerpos normativos nacionales e internacionales que rigen para el Estado de Guatemala, con miras a que la formulación, desarrollo y ejecución de políticas públicas que impacten positivamente a la población joven, que es el grupo etario comprendido entre los 13 y 29 años de edad, conforme estándares internacionales, mismo que durante el transcurso de los distintos gobiernos de turno, no se les ha dado la atención y prioridad debida, lo cual se pone de manifiesto en el actual Índice de Desarrollo Humano del Estado de Guatemala. De ahí se derivó la pregunta de la investigación que fue planteada: ¿Cuál es la eficacia y aplicabilidad del marco legal nacional e internacional y políticas públicas aplicables en la República de Guatemala, dirigidas a la juventud?

A pesar de la existencia de una pluralidad de cuerpos legales, se puede partir de la realidad y problemática social de los jóvenes, apunta hacia la necesidad de un cuerpo legal específico que desarrolle el tema de la juventud. Es decir, que sea un colectivo social con pleno y explícito reconocimiento legal y que sea una ley especial la que señale cuáles son las áreas de atención que necesita ese grupo social. Si bien existen antecedentes legislativos para la protección de una parte de este grupo social (personas de 12 años a 18 años), por medio de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, lo cierto del caso es que la mayoría de edad no una situación jurídica que suponga la solución a los problemas sociales del adolescente, sino que, por el contrario, simplemente les da otra dimensión y, a veces, agrava sus problemáticas, que legalmente no han sido tratadas.

Los objetivos de la investigación fueron, de forma general, analizar la legislación nacional e internacional aplicable a la juventud en la República de Guatemala; mientras que los específicos fueron delimitar los derechos y obligaciones garantizados a los jóvenes guatemaltecos, contenidos en la legislación vigente en la República de Guatemala; proponer recomendaciones que colaboren al fortalecimiento institucional de la juventud en la República de Guatemala, y determinar propuestas que colaboren al fortalecimiento de la interacción entre el Gobierno y la sociedad civil para promover el desarrollo integral de la juventud en la República de Guatemala.

Tras estudiar en el Capítulo 2 la Iniciativa de ley número 3896 del Congreso de la República de Guatemala (Ley Nacional de la Juventud) y en el Capítulo 3 las legislaciones de la Región Mesoamericana que tienen leyes específicas sobre la juventud, con el propósito de buscar las realidades más cercanas al contexto guatemalteco, se puede arribar a determinadas comparaciones que permiten un análisis jurídico, por medio de un cuadro comparativo, que figura al final de este capítulo y su análisis se expresará a continuación.

En el cuadro comparativo, se emplean los siguientes indicadores: definición de joven, fines de la ley, principios de la ley, derechos de los jóvenes, deberes de los jóvenes, principales políticas públicas, organización estatal en materia de juventud, financiamiento del sistema y destino del presupuesto.

En relación con la definición de joven, de las leyes comparadas, la costarricense es la que tiene una definición amplia porque va desde los 12 a los 35 años, mientras, que la nicaragüense se circunscribe a lo que es el “adulto joven”, es decir, desde los 18 a 30 años, que a la postre es la que actualmente recomienda el Procurador de los Derechos Humanos, en el entendido que el adolescente goza de protección legal especial ya establecida. En general, las definiciones no son muy extensas, pues va en función de una edad.

Desde una perspectiva meramente etaria, la iniciativa de la Ley Nacional de la Juventud tiende a ampliar la cobertura de los derechos de los y las jóvenes, puesto a que la ley reconoce los derechos de los y las jóvenes comprendidos entre los 13 años de edad y los 29 años de edad, siendo congruente también en este sentido con la Política Nacional de la Juventud; mientras que la Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes establece a este grupo poblacional, comprendido entre los 15 y 24 años de edad.

En cuanto a los objetivos que propone la Iniciativa de ley número 3896 del Congreso de la República de Guatemala, se encuentran:

- Proteger los derechos de la juventud,
- Promover políticas públicas para atender los problemas sociales de los jóvenes,
- Promover la participación juvenil en lo social, cultural, económico y ambiental,
- Coordinación de instituciones públicas con la sociedad civil y organizaciones juveniles,
- Promover la diversidad cultural de los jóvenes y
- Reconocer el aporte social de la juventud.

Estos principios son consecuentes con las leyes regionales especiales de juventud y en general se refieren a la promoción de los derechos socioeconómicos de los jóvenes, sus deberes y obligaciones y la estructuración estatal en torno al tema.

Los objetivos propios de la iniciativa de ley número 3896, Ley Nacional de la Juventud, son congruentes con los objetivos que se han trazado en la Política Nacional de la Juventud 2012-2020. Esto redundará en total beneficio, a efecto que las políticas de Estado en esta materia no se tergiversen o en el peor de los casos se politicen. El aporte de una ley en la materia sería evitar que se cambien de gobierno a gobierno, pues aquella se encuentra dentro de un Acuerdo Gubernativo, por tanto es modificable en cualquier momento por el Gobierno de turno.

Siguiendo la misma lógica, los derechos de los y las jóvenes reconocidos en la iniciativa de la Ley Nacional de la Juventud, los cuales son consecuentemente las obligaciones del Estado, están recogidos en la Política Nacional de la Juventud como los ejes medulares y prioritarios de toda acción y esfuerzos públicos en esta materia.

En este sentido, es preciso destacar que el aporte de la iniciativa consiste en elevar de categoría lo ya normado en la citada política, que fue creada vía un Acuerdo Gubernativo. Se podría pensar que eso sea innecesario, mas lo cierto es que la referida política dejar de tener vigor en 2021, o sea en menos de 5 años. Esto no sería en nada positivo para el país, máxime si el próximo Presidente de la República no estructura nada al respecto en su programa de gobierno y no se puede depender de ello para saber si habrá o no política para la juventud.

Es natural que la ley solo daría lineamientos generales, porque debe ser una norma abstracta, y que sea mediante planes, proyectos, programas y matrices que se van creando, ejecutando y evaluando cada acción en concreto. Pero, eso ya es tarea de la Administración Pública, pues el rol del Legislativo es dotar al Estado de un marco jurídico que dé los principios, políticas generales y ejes a seguir.

La iniciativa de la Ley Nacional de la Juventud tiende a imponer y establecer una serie de deberes y obligaciones de la juventud, con el objeto de retribuir a la familia, a la sociedad y al Estado, de los beneficios adquiridos y útilmente aprovechados como derechohabiente, lo cual permite al joven proyectarse y comprometerse de la misma manera con las generaciones venideras de los y las jóvenes guatemaltecas. Dichos deberes y obligaciones son desde luego, un complemento a los deberes contemplados en la Constitución Política de la República y el marco legal guatemalteco. Nótese que en otras legislaciones existen estas obligaciones, con mayores o menores adiciones, pero en general es importante que no se trate de una norma que dé la impresión que aumenta

desmesuradamente los derechos de un grupo, sin tener responsabilidad alguna. Este no es el caso, pues existe un claro balance entre unos y otros.

Lo importante es que este grupo etario, que es ampliamente significativo entienda el rol social, económico y cultural que su generación tiene para con el país, clarificar esas ideas hará más fácil demandar derechos, pero también exigir las responsabilidades.

La iniciativa de la Ley Nacional de la Juventud establece la complementariedad de las obligaciones estatales en esta materia, con las demás obligaciones establecidas en la Constitución Política de la República, y en particular, con la Ley de la Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia. Esto permite dar integralidad, coherencia y armonía en la planificación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas en esta materia.

En el análisis del derecho comparado, las legislaciones estudiadas son contestes en que nada de lo preceptuado en ellas disminuían o cambiaban los derechos de la niñez internacionalmente reconocidos o los derechos que los mayores de edad ya tienen reconocidos constitucional o legalmente como ciudadanos. Así que la iniciativa de ley guatemalteca toma esos conceptos.

La iniciativa de la Ley Nacional de la Juventud, cuando se encuentre plenamente vigente, ordena crear la Secretaría Nacional de la Juventud, cuyos bienes, información, recursos, derechos y obligaciones, se los trasladará el actual Consejo Nacional de la Juventud.

Con la creación de una Secretaría Nacional se pretende fortalecer la gestión del Estado en materia de la juventud. En comparación con otras estructuras administrativas contempladas en las leyes extranjeras analizadas, se sigue la línea de que sea un órgano de la Administración Central, como es en Honduras y Nicaragua, sin llegar a tener una jerarquía más elevada como se da en Costa Rica

y Colombia, donde tiene rango de Viceministerio. Sería difícil que fuera una entidad descentralizada, como ocurre en El Salvador o México, pues esto supone que la ley sea aprobada por dos tercios del Organismo Legislativo, lo cual no se estima sea posible a nivel político.

Aun así, la propuesta corre el riesgo de ser objetada parcialmente de inconstitucionalidad general, con base en el precedente de la sentencia de la Corte de Constitucionalidad,⁹⁴ dentro del expediente 2861-2007, de fecha 28 de enero de 2009, en la que se determina que una Secretaría no puede tener fines ejecutivos. Así que las dicciones a utilizar en el proyecto de ley y sus reformas deben ser precisas en torno a crear una dependencia, que sea coordinadora, planificadora, monitora, articuladora y evaluadora. Por lo anterior, son valederas las observaciones del Procurador de los Derechos Humanos, antes expuestas.

Sin embargo, también cabría decir que se puede adoptar el criterio de la sentencia de esta misma Corte,⁹⁵ dentro del expediente 3155-2007, de fecha 10 de marzo de 2009, en la que se expresa: *“...Esta Corte estima que, el hecho de que a la dependencia creada en el Acuerdo se le hubiera llamado ‘Secretaría’ ello no implica que la misma pueda ni deba equipararse a las Secretarías de la Presidencia a las que se refiere la Constitución en el artículo 202 y la Ley del Organismo Ejecutivo, en el artículo 8. Ello obedece a que la naturaleza jurídica de la ‘Secretaría’ ahora creada, es distinta a la de las referidas Secretarías, últimas que en todo caso, dentro de los límites de sus atribuciones, apoyan las gestiones que el Ejecutivo realiza conforme a las funciones de política y gobierno que le ha encomendado la Constitución...”*.

⁹⁴ Gaceta Jurisprudencial, Corte de Constitucionalidad, *Sentencia del expediente 2861-2007*, Guatemala, 2016, www.cc.gob.gt. Fecha de consulta: 16 de septiembre de 2016.

⁹⁵ Gaceta Jurisprudencial, Corte de Constitucionalidad, *Sentencia del expediente 3155-2007*, Guatemala, 2016, www.cc.gob.gt. Fecha de consulta: 16 de septiembre de 2016.

En cuanto a la segunda sentencia de dicha Corte, se hace ver que una Secretaría puede ser creada hasta por un Acuerdo Gubernativo, como fue el caso de la Secretaría Agraria, sin romper el orden constitucional, porque el nombre del órgano resulta indistinto, sino que lo importante es la función a desarrollar; pero, si son funciones ejecutivas o desarrolla las que tiene otro órgano creado legalmente, entonces, tiene vicio de inconstitucionalidad general, como fue posteriormente el caso de la Secretaría de Transparencia, que invadió competencias de la Contraloría General de Cuentas. Es valedero lo que dice esta sentencia del alto tribunal constitucional, pues se creó la Secretaría Ejecutiva del Servicio Cívico, como parte del Organismo Ejecutivo, con funciones evidentemente ejecutivas, que no ha sido objetada de inconstitucionalidad, porque fue instituida fuera del articulado de la Ley del Organismo Ejecutivo, por medio del Decreto 20-2003 del Congreso de la República, y como un órgano del Ministerio de Gobernación; así que aunque tenga el nombre de Secretaría, realmente no goza de la naturaleza constitucional o legal de las Secretarías de la Presidencia.

Una forma de evitar el dilema legal de si la dependencia centralizada a crear es una "Secretaría" y luego se cuestione su capacidad ejecutiva es cambiar su denominación. Hay órganos ejecutivos dentro del Organismo Ejecutivo que no tienen el nombre de Ministerios y aun así ejecutan proyectos y programas, tales como el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, la Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca y Lago de Amatitlán, la Oficina Nacional del Servicio Civil, la Comisión Nacional para la Reducción de Desastres, entre otros. Así que es viable llamar a esta nueva dependencia la "Oficina", la "Comisión" o la "Autoridad" Nacional de la Juventud, inclusive podría quedarse el nombre de la estructura actual "Consejo", lo que supondría solo una elevación del reconocimiento y regulación normativa del CONJUVE, que pasaría de un Acuerdo Gubernativo a una ley, sin necesidad de liquidarlo, como propone la iniciativa, lo que de por sí, a nivel administrativo y financiero se plantea como una larga tarea por lo dificultoso del proceso a seguir, así que vale la pena considerar si se gana o se pierde con crear una nueva dependencia existiendo la estructura actual. Aparte

que “Consejo” es una dicción apropiada cuando se tiene un órgano ejecutivo que reúne a diferentes instancias para el desarrollo de políticas, incluso fuera del Organismo Ejecutivo, como son los casos del CONADER para el deporte, CONCYT para ciencia y tecnología y el CONADI para el tema de discapacidad.

Se ha visto en la legislación comparada que el nombre no hace la institución, sino las atribuciones funcionales que la ley le dé, ya que en cada país se llama de forma diferente y su estructuración depende de lo que cada legislación permite en la Administración Pública. Lo importante como estructura del Organismo Ejecutivo es que se vea fortalecida por su reconocimiento por medio de un decreto legislativo. Las dicciones a emplear para nombrarlas devienen secundarias.

Por otra parte, los planes convertidos en programas y proyectos que desarrollen la política deben ser a cargo de cada Ministerio o entidades descentralizadas, según corresponda. Es en ese punto en que tiene cabida dentro de la iniciativa de la Ley Nacional de la Juventud, la existencia de la Comisión Intersectorial, que viene a sustituir al actual Gabinete de la Juventud.

Sobre ese punto, ya se ha hecho la crítica de que debe haber más participación juvenil para que tenga más pertinencia las acciones a considerar, pero, también es necesario que se evalúe la composición de tal Comisión para que estén funcionarios que su área de trabajo sea la de implementar las acciones, ya que si se tiene solo funcionarios de alto nivel, podrá haber dificultad de congregarlos para sesionar o que vean los temas muy generalmente, sin ahondar en problemas y acciones en concreto para resolverlos. Se aprecia que la iniciativa de ley no tomó en cuenta la composición del Gabinete vigente, sin entrar a explicar el por qué no lo hizo y sin justificar enteramente su propuesta para formar la Comisión Intersectorial, misma que al tener dos entidades autónomas como la Universidad de San Carlos y la Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala debe hacerse por medio de una ley que sea votada por dos tercios de los Diputados para atribuirles funciones que no están en sus leyes orgánicas.

El tercer pilar del sistema propuesto lo compone el Consejo Nacional Juvenil, al cual se le ha encomendado velar y propiciar la participación juvenil descentralizada con la creación de las respectivas comisiones departamentales y municipales, en congruencia con lo establecido en la Ley de Consejos de Desarrollo, a efecto de llevar a cabo la eficaz propuesta, planificación y formulación de las políticas de todos los y las jóvenes de la República.

Lo positivo de la propuesta es que se piensa desconcentrar la función deliberativa y propositiva, pero, no es el aspecto más desarrollado del proyecto de ley, lo cual es preocupante, porque estructurar el sistema desde la base le dará legitimidad social a toda la ley en su conjunto, porque la organización y la participación como valores de la ley tendría plena manifestación. Como ya se mencionó poco se avanza si la integración del órgano nacional tiene alta presencia de partidos políticos. Esto se tiene que reevaluar y de ser posible enmendarse en la Comisión Legislativa que revisa el anteproyecto porque los partidos políticos, hoy por hoy, no son el vehículo democrático que deben ser ni son los intermediadores entre sociedad y Gobierno, como la teoría política señala.

Finalmente, el aspecto financiero para sostener el sistema ha sido objeto de cuestionamientos en el Congreso de la República, como se ha hecho de conocimiento a la opinión pública. Esto porque se atraviesan momentos en que se cuestiona el uso correcto de los impuestos, así que una propuesta en la que se impulsa que una parte de la recaudación de un impuesto (aunque ya esté creado) a favor de una nueva dependencia, ha creado suspicacias. Esto se puede disipar si se introduce una reforma que haga una distribución consistente de los recursos en el sistema y que limite los gastos administrativos, con ello se sabrá en qué se invierten los impuestos en esta materia y las críticas se desvanecerán. En ese sentido se debe considerar lo que establece la ley de Costa Rica, pues es un buen parámetro para tener en cuenta. Se ha de asumir que los recursos del impuesto indicado son solo para los proyectos y programas que hará la Secretaría, mas no es explícito ello el proyecto de ley, ni tampoco, como en la ley hondureña, se fija

un techo prudencial para gastos administrativos. Estos son aportes a tener en cuenta de las leyes extranjeras estudiadas.

Seguidamente del análisis realizado por la sustentante en el presente Capítulo Final, se puede establecer que se han alcanzado efectivamente los objetivos trazados, en un sentido general se ha logrado analizar la legislación nacional e internacional aplicable en la República de Guatemala, así como las políticas públicas nacionales dirigidas a la juventud, y en un sentido meramente estricto se ha logrado delimitar los derechos y obligaciones garantizados a los jóvenes guatemaltecos, contenidos en la legislación nacional e internacional vigente en la República de Guatemala, por lo que se hizo necesario proponer recomendaciones que colaboren al fortalecimiento institucional y al fortalecimiento de la interacción entre el Gobierno y la Sociedad Civil; todo ello con miras a la efectiva tutela y defensa de los derechos de la juventud, así como elevar el nivel de vida de este grupo poblacional.

Adicionalmente, la sustentante se permite responder a la pregunta medular del presente trabajo de investigación, afirmando que el actual marco legal nacional e internacional no logra responder satisfactoriamente a los intereses y derechos de un conglomerado social joven, porque es disperso y se basa su operatividad en Acuerdos Gubernativos, por lo que se precisa que el Congreso de la República de Guatemala, emita formalmente una ley específica en la materia delimitando al menos los siguientes aspectos:

- a)** El ámbito personal de su aplicación;
- b)** Los respectivos derechos y obligaciones de las y los jóvenes del país;
- c)** Establecer los principios tutelares y hermenéuticos en materia de juventud;

d) Establecer las obligaciones del Estado y de la Sociedad Civil para con la juventud; y

e) Los mecanismos y acciones para el fortalecimiento institucional.

Solo de esta manera las políticas en materia de juventud serán plenamente viabilizadas y jurídicamente vinculantes a todos los gobiernos de turno, y no de partido político alguno, puesto a que se trata eminentemente de una Política de Estado comprometida plenamente con la juventud de Guatemala.

**CUADRO DE COTEJO DE LAS LEYES SOBRE LA JUVENTUD EXTRANJERAS Y LA
INICIATIVA DE LEY 3896 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA**

	Costa Rica	El Salvador	Honduras	Nicaragua	México	Colombia	Guatemala
Definición de joven	Persona entre 12 y 35 años de edad. Cuando tiene menos de 18 años se llama “adolescente” y cuando ya tiene más de 18 se le llama “adulto joven”	Persona entre 15 y 29 años de edad. Esta calificación no perjudica la calidad de menor de edad, según las leyes y tratados de Derechos Humanos.	Persona entre 12 y 30 años de edad.	Persona entre 18 y 30 años de edad.	La persona cuya edad quede comprendida entre los 12 y 29 años.	La persona entre 14 y 26 años de edad.	Persona desde los 13 años y menor de 30 años de edad. Cuando tiene menos de 18 años se llama “joven adolescente” y cuando ya tiene más de 18 se le llama “joven”
Fines de la ley	<ul style="list-style-type: none"> • Promover políticas públicas para los jóvenes • Coordinación de las instituciones a favor de los jóvenes • Participación activa de la juventud en todos los campos • Promover los derechos y 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar los derechos de la población joven, así como promover el cumplimiento de sus deberes. • Favorecer la participación de la población joven, en condiciones de equidad y solidaridad. • Institucionalida 	<ul style="list-style-type: none"> • Propiciar que los jóvenes asuman un papel en la transformación de la realidad nacional; en el respeto • Propiciar el crecimiento, desarrollo y la integración armónica de los jóvenes con su familia y su 	<ul style="list-style-type: none"> • Reconocer a los jóvenes como sujetos de derechos y obligaciones, así como, promover aptitudes y capacidades que contribuyan a su desarrollo integral y los hagan participar activamente en la vida socioeconómica y 	Fijar las políticas, programas, servicios y acciones que el Instituto lleve a cabo, sin distinción de origen étnico o nacional, género, discapacidad, condición social,	<ul style="list-style-type: none"> • Promover la formación integral del joven que contribuya a su desarrollo físico, sicólogo, social y espiritual. • La vinculación y participación activa de los jóvenes en la 	<ul style="list-style-type: none"> • Proteger los derechos de la juventud • Promover políticas públicas para atender los problemas sociales de los jóvenes • Promover la participación juvenil en lo social, cultural,

	obligaciones de los jóvenes	d pública que elabore e implemente, de forma participativa, políticas públicas dirigidas a la población joven para su desarrollo integral.	comunidad <ul style="list-style-type: none"> • Promover la erradicación de patrones culturales negativos, a través de la formación en valores y de compromiso social • Garantizar a los jóvenes el derecho a organizarse • Promover una vida saludable e integral 	política del país. <ul style="list-style-type: none"> • La promoción y aplicación de políticas institucionales, a todo nivel que desarrollen estrategias, programas que mejoren las condiciones de vida de este segmento poblacional 	condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra.	vida nacional, en lo social, lo económico y lo político.	económico y ambiental <ul style="list-style-type: none"> • Coordinación de instituciones públicas con la sociedad civil y organizaciones juveniles • Promover la diversidad cultural de los jóvenes • Reconocer el aporte social de la juventud
Principios	<ul style="list-style-type: none"> • El joven como actor social e individual. • Particularidad y heterogeneidad • Integralidad de la persona joven. • Igualdad de la persona joven • Juventud es un grupo social 	<ul style="list-style-type: none"> • Igualdad y No Discriminación • Equidad de Género • Rol Primario y Fundamental de la Familia 	<ul style="list-style-type: none"> • Atención integral • Humanismo • Responsabilidad • Participación • Descentralización • Especificidad • Individualidad • Solidaridad 	<ul style="list-style-type: none"> • Integralidad • Eficiencia • Equidad • No discriminación • Autodeterminación 	<i>No se aborda este tema</i>	<ul style="list-style-type: none"> • No discriminación • Acciones afirmativas 	<ul style="list-style-type: none"> • Participación • Libertad • Igualdad • Integralidad • Corresponsabilidad • Equidad • Pluriculturalidad • Multilingüismo • Multiétnicidad • Productividad

							<ul style="list-style-type: none"> • Cooperación • Justicia social • Solidaridad • Intergeneracionalidad
Derechos de los jóvenes	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo integral • Trabajo • Educación • Salud • Recreación • Participación • Diversidad cultural y religiosa • Medio ambiente sano • Atención integral 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo integral • Ejercicio de la ciudadanía • Paz, justicia y vida sin violencia • Trabajo y capacitación laboral • Educación en todo nivel • Salud integral e integridad personal • Igualdad en el ejercicio de los derechos • Recreación y deporte • Participación • Diversidad cultural y religiosa • Medio ambiente sano • Formar parte activa de una familia 	<ul style="list-style-type: none"> • Vida digna • Cultura y educación • Trabajo digno • Participación y organización activas • Respeto a la cultura e ideas propias • Protección ante la vulnerabilidad • Salud integral. 	<ul style="list-style-type: none"> • Vida digna para el desarrollo personal • Integridad personal • Educación • Tener una familia • Deporte y recreación • Empleo digno • Acceso a la vivienda • Libertad de pensamiento • Participación y organización • Mecanismos democráticos y diálogo • Medio ambiente sano 	<i>No se aborda este tema</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de la personalidad • Cultura • Educación • Uso de tiempo libre 	<p>Todos los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución y los tratados de la materia, ratificados por el Estado. Asimismo, se reconocen los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo integral • Derecho a la espiritualidad • Educación con pertinencia cultural • Aprovechamiento constructivo del tiempo libre • Ambiente saludable

		<ul style="list-style-type: none"> • Vivienda digna 					<ul style="list-style-type: none"> • Participación y organización • Capacitación laboral y no explotación • Paz y convivencia armónica • Protección ante la vulnerabilidad y riesgo social
Deberes de los jóvenes	<i>No se aborda este tema</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplir las leyes • Defender y difundir los derechos humanos y los especiales de la población joven • Asumir actitud positiva y receptiva en su propia educación, así como en la práctica de valores y principios • Preservar su salud, rechazando el comercio, tráfico 	<ul style="list-style-type: none"> • Defender y cumplir las leyes • Respeto a los demás y convivencia pacífica • Respetar los derechos humanos y luchar contra la discriminación • Procurar el desarrollo personal • Participar en el desarrollo social • Respetar a su familia y 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplir las leyes • Defender y difundir los derechos humanos • Asumir el desarrollo de su persona • Participar en el desarrollo económico, social y político del país y la comunidad. • Proteger los recursos naturales y culturales del país 	<i>No se aborda este tema</i>	<i>No se aborda este tema</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplir las leyes • Coadyuvar al desarrollo integral de la juventud • Proteger el medio ambiente • Promover los derechos humanos • Promover la paz, la interculturalidad, la solidaridad, la igualdad, la inclusión y la justicia

		<p>y consumo de estupefacientes y sustancias ilegales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Propiciar la convivencia pacífica y el uso positivo del tiempo libre, así como el amor, la solidaridad y el respeto • Contribuir en el respeto, protección y conservación del medio ambiente • Ejercer el sufragio y participar activamente en la vida cívica, económica, cultural y comunitaria • Conocer y promover la historia nacional, el desarrollo artístico y el patrimonio cultural 	<p>auxiliarla</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proteger la naturaleza. 				<ul style="list-style-type: none"> • Promover la paz y unidad de la familia • Ejercer sus derechos cívicos, incluyendo los políticos y el servicio cívico • Participación y organización juvenil • Cumplir con las obligaciones educativas, laborales y familiares
	<ul style="list-style-type: none"> • Atención en materia de salud 	Se articulan debidamente una	<ul style="list-style-type: none"> • El desarrollo saludable de los 	Se articulan debidamente una	<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar el mejoramiento 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo participativo 	Se articulan debidamente

<p>Principales políticas públicas</p>	<p>mental, nutricional y contra las drogas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evitar la desintegración familiar • Juventud con discapacidad • Tecnificación laboral • Créditos blandos para crear empresas • Cooperativismo • Promover empleos para jóvenes • Fomento de la producción e invención • Educación de calidad, igualitaria y productiva, en todo nivel 	<p>serie de políticas públicas en estos ejes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promoción de la Participación Juvenil • Prevención de la Violencia y Garantía de la Seguridad • Promoción de los Derechos a la Educación • Promoción del Empleo Juvenil • Protección de la Salud Integral • Inclusión Social, Ambiental y Cultural • Promoción de la Recreación y el Tiempo Libre 	<p>jóvenes;</p> <ul style="list-style-type: none"> • El desarrollo de su personalidad; • El afianzamiento de valores personales y los valores de la nación; • La formación profesional y la inserción en la vida económica; La construcción de la familia propia y el patrimonio familiar; y, El respeto al ambiente 	<p>serie de políticas públicas en estos ejes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promoción del empleo • Creación de MIPYMES juveniles • Desarrollo educativo • Promoción de la cultura y recreación • Servicios de salud • Participación ciudadana 	<p>de la calidad de vida de los jóvenes</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover una cultura de conocimiento, ejercicio y respeto de los derechos de los jóvenes • Garantizar el acceso y disfrute de oportunidades en condiciones de equidad. • Fomentar en los distintos ámbitos el conocimiento de sus derechos y los medios para hacerlos exigibles; • Observar los criterios de integralidad y transversalidad en la ejecución de programas y acciones y promover su 	<p>de planes de desarrollo juvenil en los diferentes entes territoriales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fomentar la información y formación para el ejercicio de la ciudadanía por parte de los jóvenes. • Garantizar la oportunidad de vinculación laboral y el desarrollo de programas de generación de ingresos, a través de la formación y capacitación. • Consolidar los sistemas nacional, departament 	<p>una serie de políticas públicas en estos ejes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Salud • Educación • Trabajo • Cultura • Deporte y recreación • Participación y organización
--	--	---	---	--	--	--	--

					desarrollo personal, social y económico. • Promover a la familia como la entidad transmisora de los valores	al, municipal y distrital de atención a la juventud. • Ampliación del acceso de los jóvenes a bienes y servicios.	
Organización estatal en materia de juventud	<ul style="list-style-type: none"> • Viceministerio de la Juventud, es un órgano ejecutivo de programas nacionales. • Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven, su composición es a cargo de Ministros mayoritariamente y menor representación de los jóvenes organizados. Es un órgano coordinador de instituciones públicas y de distribución de 	El Instituto Nacional de la Juventud es la entidad descentralizada. Sin embargo, su Junta Directiva tiene 7 funcionarios nombrados por el Presidente de la República, quienes son mayoría absoluta. Sus resoluciones se ejecutan por un Secretario Ejecutivo. Son funciones del Instituto: <ul style="list-style-type: none"> • Formular, dirigir, ejecutar y vigilar el cumplimiento de 	El Instituto Nacional de la Juventud es la entidad desconcentrada de la Presidencia de la República. El Instituto tiene por fin la incorporación de los jóvenes al proceso de desarrollo sostenible de la nación, garantizando su participación y formación para que se conviertan en actores del mismo, sobre la base de los valores de	La Comisión Nacional de la Juventud es la encargada de la implementación de la Política Juvenil. El Presidente de la República integra la Comisión, paritariamente por representaciones de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que tienen programas dirigidos a los jóvenes, sector empresarial,	El Instituto Mexicano de la Juventud es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con autonomía técnica, operativa y de gestión. Su Junta Directiva es el órgano superior, la que tiene 17 miembros de los cuales 10 son del gobierno federal, 3 de	Son instancias estatales: el Viceministerio o de la Juventud del Ministerio de Educación Nacional y a nivel departamental y local las dependencias que autónomamente creen las entidades territoriales. Son instancias sociales de la juventud: el Consejo Nacional de	Se propone crear estas instituciones: <ul style="list-style-type: none"> • Secretaría Nacional de la Juventud, que es una dependencia de la Presidencia de la República, siendo un órgano ejecutivo, directivo y coordinador • Consejo Nacional Juvenil, que es un órgano de discusión, consulta y propuesta, con carácter

	<p>fondos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comités Cantonales de Juventud, su composición refleja representatividad de la juventud. Es un órgano articulador de propuestas. • Red Nacional Consultiva de la Persona Joven, es un órgano con participación de todos los cantones y otros sectores. Es un órgano consultivo 	<p>la Política Nacional de Juventud y de las políticas sectoriales que incorporen a los jóvenes al desarrollo del país.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Coordinar con Organismos Internacionales, instituciones públicas, ONGs, empresa privada y otras entidades para la ejecución de las políticas públicas. • Coordinar con el Consejo Nacional de la Persona Joven el diseño, implementación, ejecución y evaluación de las políticas en el área de juventud. Asimismo, el Instituto contará con un Consejo Nacional de la Persona Joven, 	<p>libertad, tolerancia, respeto y solidaridad humana. Es un órgano de tipo coordinador, asesor y que formula políticas para el Organismo Ejecutivo. Asimismo, es ejecutivo de determinados programas. Su órgano superior es la Comisión Nacional de la Juventud, en la que participa representantes del Gobierno, sociedad civil y organizaciones de la juventud. El Gobierno no tiene mayoría en esa Comisión. Sus resoluciones se ejecutan por un Secretario Ejecutivo.</p>	<p>universidades y el Consejo de la Juventud de Nicaragua. La Comisión Nacional de la Juventud estará presidida por el Presidente. El Consejo de la Juventud de Nicaragua con sus instancias de Consejos Municipales y Regionales y redes departamentales que tienen carácter de cuerpo colegiado en representación de las organizaciones y organismos no gubernamentales que trabajan con la juventud.</p>	<p>los Estados, 2 del sector académico y solo 2 son representantes de los jóvenes. El Consejo Ciudadano de Seguimiento de Políticas Públicas en Materia de Juventud es un órgano que tendrá por objeto conocer el cumplimiento dado a los programas dirigidos a los jóvenes. Se integra con 20 jóvenes, mayores de edad, y de manera equitativa en cuanto a su género, seleccionados por la Junta Directiva.</p>	<p>Juventud, los Consejos Departamentales y los Consejos Distritales y Municipales de Juventud, que son cuerpos de representación y las organizaciones gubernamentales que trabajan con jóvenes, y demás grupos juveniles de todo orden.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consejos Departamentales y Municipales de la Juventud • Comisión Intersectorial de Políticas Públicas de la Juventud, que es un órgano consultor, asesor y de coordinación, compuesto por representante 	<p>representativo y participativo de la juventud. La integra el Secretario Nacional, representantes de cada etnia, representantes de cada Región y representantes de las Secretarías de Juventud de los partidos políticos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consejos Departamentales y Municipales de la Juventud • Comisión Intersectorial de Políticas Públicas de la Juventud, que es un órgano consultor, asesor y de coordinación, compuesto por representante
--	--	--	--	---	--	---	--

		que tendrá por objeto proponer, evaluar, promover y hacer auditoría social sobre las políticas del Instituto. El Consejo se integra 8 jóvenes, electos democráticamente y representativos de todo el territorio nacional, tomando en consideración el enfoque de género.	Asimismo, existen las Comisiones Regionales, Municipales y Locales de la Juventud, que son instancias de su respectiva circunscripción territorial y actuarán conforme a la Política Nacional para la Juventud y a la Planificación Estratégica aprobada para articularla.				s de 9 Ministerios y por representantes de la CDAG, USAC, la ANAM, las universidades privadas y el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural
Financiamiento del sistema	<ul style="list-style-type: none"> • Partida de los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República • Donaciones y legados • Ingresos que pueda obtener de las actividades que realice • Partida del presupuesto del 	<ul style="list-style-type: none"> • Partida de los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República • Donaciones y legados • Asignaciones que le correspondan por Ley. • Bienes que adquiera y 	<ul style="list-style-type: none"> • Partida de los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República • Donaciones, herencias y legados • Bienes que adquiera y las rentas, intereses o utilidades que 	Se considera fuente de financiamiento los recursos que asignen el Gobierno de la República y los aportes que otorguen otras instituciones públicas y la cooperación internacional.	<ul style="list-style-type: none"> • Los recursos que se le asignen en el Presupuesto de Egresos de la Federación; • Los bienes y demás recursos que adquiera • Los subsidios, 	Los recursos del sector público del orden nacional y territorial, recursos provenientes del sector privado y de la cooperación internacional;	Se propone financiar a la Secretaría con: <ul style="list-style-type: none"> • Asignación presupuestaria del Estado, la cual se originaría del 10 % de lo recaudado del impuesto al tabaco • Donaciones

	<p>Fondo Nacional de Asignaciones Familiares</p> <ul style="list-style-type: none"> • El producto de una emisión extraordinaria anual de la Lotería Nacional. 	<p>las rentas, intereses o utilidades que obtenga de sus bienes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Subsidios o subvenciones que el Estado le conceda. • Ingresos por la prestación de servicios. • Otros ingresos o bienes que obtenga 	<p>obtenga de sus bienes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Otros ingresos o bienes que obtenga 	<p>El financiamiento de las políticas públicas a ser desarrollado por los Ministerios de Estado tendrá su fuente en el Presupuesto General de la República, el cual destinará fondos para el desarrollo de la política de la juventud.</p>	<p>transferencias, donaciones y legados que reciba.</p>	<p>también los autogestionados por los mismos jóvenes, sin perjuicio. El Ministerio de Educación Nacional contará para la financiación de los planes y programas de la juventud con los recursos que se le asignen en el Presupuesto Nacional.</p>	<p>y legados</p> <ul style="list-style-type: none"> • Otros bienes e ingresos que obtenga • Los bienes que provengan del CONJUVE
Destino del presupuesto	<p>Al menos 2,5 % del presupuesto del Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven, se destina al financiamiento de reuniones de la Asamblea Nacional Consultiva de la Persona Joven.</p>	<p><i>Este aspecto no está desarrollado</i></p>	<p>Los gastos corrientes del Instituto no pueden exceder del 25 % de su presupuesto anual.</p>	<p><i>Este aspecto no está desarrollado</i></p>	<p><i>Aspecto no abordado con precisión</i></p>	<p>Dentro del rubro de las participaciones departamentales, municipales y distritales, de inversión obligatoria en cultura, recreación y deporte, que</p>	<p><i>Aspecto no abordado con precisión</i></p>

	<p>El 22,5 % del presupuesto del Consejo financia los proyectos de los Comités Cantonales de la Persona Joven. El Consejo gira los recursos a la Municipalidad de cada cantón, con destino específico al desarrollo de proyectos de los comités, en proporción a la población, el territorio y el último índice de desarrollo social del cantón, según sus planes y programas aprobados.</p>					<p>les transfiere la Nación, se destinará una parte para programas de juventud.</p>	
--	--	--	--	--	--	---	--

CONCLUSIONES

1. La eficacia y aplicabilidad del marco legal nacional e internacional y políticas públicas aplicables en la república de Guatemala dirigidas a la juventud son muy bajas, debido a que la legislación es dispersa y no armonizada y las políticas existentes no son de Estado, por tanto depende de la voluntad del gobernante actual para que puedan tener impacto positivo.

2. Los fundamentos legales y políticos que deben tomarse en cuenta para un análisis jurídico en relación con los derechos de la juventud se encuentran principalmente en la Constitución Política de la República y los tratados de Derechos Humanos ratificados por el Estado, que permiten entender la importancia que un grupo etario tan representativo como los jóvenes tengan acceso y garantía del cumplimiento de los derechos sociales, pues es el grupo que mayores necesidades tiene porque representan un sector económicamente activo y que debe tener satisfactores sociales.

3. Los principios, enfoques y objetivos jurídicos deben contemplar una normativa legal aplicable a la juventud, en general se refieren a los postulados generales de libertad, igualdad y fraternidad, en el sentido que la libertad implica el goce efectivo de los derechos humanos individuales garantizados constitucionalmente, la igualdad se debe manifestar en evitar la discriminación en el ejercicio de los derechos y en acciones afirmativas a favor de grupos vulnerables, mientras que el tercer principio se aplica con el criterio que debe existir organización, participación, responsabilidad colectiva y armonía entre los jóvenes.

4. Las razones que impiden la aplicabilidad de las políticas públicas nacionales y el marco legal nacional e internacional dirigido a la juventud de la República de Guatemala, radica en que las primeras no son políticas estatales, sino de cierto Gobierno o partido, por lo que no subsisten con el tiempo; mientras que las segundas no se aplican porque la institucionalidad del Estado es débil en materia

de la juventud, sin los presupuestos adecuados ni un marco legal unificado que permita determinar claramente las acciones a seguir.

5. La importancia de que las políticas públicas dirigidas a la juventud se concreten en decretos por el Congreso de la República es que da garantías a una política pública de que no se vea afectada por la temporalidad del gobierno en el cual fue emitida.

RECOMENDACIONES

1. Dado que el Estado de Guatemala no ha ratificado la Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes, que es un instrumento jurídico idóneo para la activación de la plataforma jurídica en materia de los derechos de la juventud, las organizaciones de jóvenes y al sector universitario (cuyo alumnado entra en la categoría de “jóvenes”), deben promover ante los Organismos Ejecutivo y Legislativo, la adhesión, aprobación y ratificación a la Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes con el objeto de: complementar con la legislación nacional los derechos y obligaciones de los y las jóvenes del país.

2. Las organizaciones juveniles que apoyan ante el Congreso de la República de Guatemala la aprobación de la iniciativa de ley 3896 (Ley Nacional de la Juventud), deben promover ante la comisión legislativa que estudia la misma las modificaciones del caso, con el fin de vincular y viabilizar jurídicamente la Política Nacional de la Juventud 2012-2020, revisar los órganos que integran el sistema y determinar el destino de los fondos propuestos para el sistema de la juventud.

3. Se recomienda que, luego de aprobada la Ley Nacional de la Juventud se lleve a cabo un amplio y mayor fortalecimiento de la inversión pública en la juventud del país y dotar de todos los recursos materiales, financieros y humanos a las entidades que tendrán un rol e incidencia directa en esta materia, siendo la Secretaría Nacional de la Juventud y el Consejo Nacional Juvenil, los que deberán reunir a las instancias respectivas para que dirijan sus planes, proyectos y programas hacia las exigencias de la futura ley.

4. El Estado, conjuntamente con la Sociedad Civil, deben coordinar y articular esfuerzos plurales para dar a conocer la iniciativa y la ley (cuando ya esté en vigor); asimismo, hacer los foros representativos y democráticos necesarios, tendientes a la creación y datación de las oportunidades y condiciones que demandará constantemente la juventud.

REFERENCIAS

Bibliográficas.

Aguilar Villanueva, Luis. *El estudio de las políticas públicas*. México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1992.

Bernales, Enrique, *et al.* *Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes: Balances y reflexiones a cinco años de su entrada en vigor*. España, Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica, 2012.

Cáceres Rodríguez, Luis Ernesto. *Estado de derecho y derechos humanos*. Guatemala, Editorial Fénix, 2005.

Instituto Nacional de Estadística. *Encuesta nacional de condiciones de vida y población joven*. Guatemala, Instituto Nacional de Estadística, 2011.

Ministerio de Desarrollo Social, Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia, y Consejo Nacional de la Juventud. *Política Nacional de la Juventud 2012-2020*. Guatemala, Unión Europea, 2012.

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. *Política de Salud para la Adolescencia y la Juventud*. Guatemala, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, 2004.

Organismo Internacional de la Juventud para Iberoamérica (Comp.). *Políticas de juventud en Centro América: Construyendo un paradigma para el desarrollo social*. España, Organismo Internacional de la Juventud para Iberoamérica, 2011.

Procurador de Derechos Humanos. *Análisis de la iniciativa de ley 3896, Ley Nacional de la Juventud*. Guatemala, Procuraduría de Derechos Humanos, 2016.

Procurador de los Derechos Humanos *Análisis de la situación de embarazos en niñas y adolescentes en Guatemala 2011-2013*. Guatemala, Procuraduría de los Derechos Humanos, 2013.

Programa Juventud de la Unión Europea. *La condición y situación de la juventud guatemalteca*. Guatemala, Unión Europea, 2012.

Programa Juventud de la Unión Europea. *Las caras que nadie quiere ver*. Guatemala, Unión Europea, 2012.

Normativas.

Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución Política de la República de Guatemala y sus reformas*.

Congreso de la República de Guatemala. *Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto número 11-2012*.

Congreso de la República de Guatemala. *Ley de protección integral de la niñez y adolescencia, Decreto número 27-2003*.

Congreso de la República de Guatemala. *Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97 y sus reformas*.

Organización de las Naciones Unidas. *Convención sobre los derechos del niño*.

Organización de las Naciones Unidas. *Declaración universal de los derechos humanos*.

Organización de las Naciones Unidas. *Pacto internacional de derechos civiles y políticos*.

Organización de las Naciones Unidas. *Pacto internacional de derechos económicos, sociales, y culturales*.

Gaceta Jurisprudencial, Corte de Constitucionalidad, *Sentencia del expediente 2861-2007*, Guatemala, 2016, www.cc.gob.gt. Fecha de consulta: 16 de septiembre de 2016.

Gaceta Jurisprudencial, Corte de Constitucionalidad, *Sentencia del expediente 3155-2007*, Guatemala, 2016, www.cc.gob.gt. Fecha de consulta: 16 de septiembre de 2016.

Gobierno de la República de Guatemala. *Presidente en funciones de Guatemala, Jafeth Cabrera, instala Gabinete de la Juventud*. Guatemala, 2016, www.guatemala.gob.gt/index.php/noticias/item/1382-presidente-en-funciones-de-guatemala-jafeth-cabrera-instala-gabinete-de-la-juventud. Fecha de consulta: 10 de febrero de 2017.

Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *¿Qué son los derechos humanos?* Estados Unidos de América, 2012, www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx.

Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica. *La OIJ*, España, 2012, www.oij.org/es_ES/la-oij.

Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica. *Convención iberoamericana de derechos de los jóvenes*, España, 2012, www.oij.org/file_upload/publicationsItems/document/20120607115106_98.pdf.

Otras referencias.

Congreso de la República de Guatemala. *Iniciativa de ley número 3896, Ley nacional de la juventud*.

Jarque, Margarita. *Proyecto de Ley nacional de la juventud*. Argentina, Fundación Friedrich Ebert, 2003.

Zebadúa Carbonell, Juan Pablo. *Culturas juveniles en contextos globales*. España, 2008, Tesis de grado de Doctor del Programa de Sociedades Multiculturales, Universidad de Granada.