

**DEPARTAMENTO DE SUPERVISIÓN
A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**



INFORME

Supervisión a las autoridades del Comité Nacional de Alfabetización, CONALFA para verificar el proceso, cobertura, procedimientos y logros por municipios, del programa de alfabetización.

Guatemala, noviembre del 2020

I. TEMA:

En el Estado de Guatemala, la educación es un proceso de enseñanza-aprendizaje que se complementa por el educando y el educador, siendo un derecho inherente a la persona humana reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos consolidándose así el derecho a la educación; es una obligación del Estado brindarla en condiciones óptimas de calidad, con el fin de propiciar el desarrollo integral y social de la persona, el cual será apoyado con la promoción de la alfabetización a fin de que la población que se encuentra en condiciones de analfabetismo pueda tener una mejor calidad de vida.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece que el ente regulador de la alfabetización en Guatemala será el Comité Nacional de Alfabetización CONALFA, este comité deberá crear las políticas y estrategias necesarias para que el proceso de alfabetización involucre los sectores que sean necesarios para cumplir con la misión de la alfabetización a nivel nacional.

II. JUSTIFICACIÓN:

El Estado de Guatemala a través de la Constitución Política de la República establece que la alfabetización es de carácter urgente y es obligación social de todos contribuir a ella.

En virtud de lo anterior se debe tomar en cuenta que el analfabetismo, trasciende los límites de un problema estrictamente educativo para identificarse como un problema social.

Se considera que dentro de las políticas y estrategias que se establezcan para superar este problema social, deben definirse acciones muy concretas, dinámicas y realistas, para afrontar el analfabetismo.

Cabe mencionar que La Constitución Política de la República de Guatemala establece en sus artículos 1 y 2, que el Estado se organiza para proteger a la persona y la familia, siendo su fin supremo la realización del bien común y que su

deber es garantizar a sus habitantes la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

La Constitución Política de la República de Guatemala en su artículo 75, establece que la *“Alfabetización. La alfabetización se declara de urgencia nacional y es obligación social contribuir a ella. El Estado debe organizarla y promoverla con todos los recursos necesarios.”* Asimismo indica que *“[...] La administración del sistema educativo deberá ser descentralizado y regionalizado. En las escuelas establecidas en zonas de predominante población indígena, la enseñanza deberá impartirse preferentemente en forma bilingüe”*.¹

La presente supervisión obedece al mandato Constitucional del Procurador de los Derechos Humanos contenido en el artículo 275 literal a) El Procurador de los Derechos Humanos tiene las siguientes atribuciones: *“[p]romover el buen funcionamiento y agilización de la gestión administrativa gubernamental en materia de Derechos Humanos”*, en este caso el derecho específico a la Educación. Por lo que esta institución a través del Departamento de Supervisión a la Administración Pública verificó que los programas de alfabetización a través de CONALFA, se estén llevando con los propósitos que fueron creados y en cumplimiento de los Derechos Humanos de los habitantes del país.

III. BASE LEGAL:

Corresponde al Estado según la Constitución Política de la República de Guatemala artículo 71. Derecho a la educación. *“Se garantiza la libertad de enseñanza y de criterio docente. Es obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna.”*

La Constitución declara que el Estado organizará y promoverá con todos los recursos necesarios la alfabetización (artículo 75) y establece que la administración del sistema educativo deberá ser descentralizado y regionalizado y que en zonas

¹ Constitución de la República de Guatemala, artículo 76

de población indígena la enseñanza deberá impartirse preferentemente en forma bilingüe (artículo 76).

Por su parte, la declaración Universal de Derechos Humanos, reconoce en su artículo 26 el derecho a la educación y afirma: “[l]a educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana”.

El objetivo 4 de los objetivos sostenibles refiere una educación inclusiva y de calidad para todos basada en la firme convicción de que la educación es uno de los motores más poderosos y probados para garantizar el desarrollo sostenible. Con este fin, el objetivo busca asegurar que todas las niñas y niños completen su educación primaria y secundaria gratuita para el año 2030. También aspira a proporcionar acceso igualitario a formación técnica asequible y eliminar las disparidades de género e ingresos además de lograr el acceso universal a educación superior de calidad.

La ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos Decreto Número 54-86, reformado por Decreto Número 32-87, en su artículo 13, indica “[a]tribuciones. Son atribuciones esenciales del procurador literal a) Promover el funcionamiento y agilización de la gestión administrativa gubernamental, en materia de Derechos Humanos”.

IV. OBJETIVO GENERAL:

Verificar el proceso, cobertura y procedimientos que realiza el Comité Nacional de Alfabetización en los diferentes programas.

V. OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

Objetivo 1. Verificar el proceso de alfabetización en la existencia de protocolos para la implementación de los programas a nivel de los municipios atendidos por la dirección.

Objetivo 2: Establecer el acceso a la cultura escrita de los logros obtenidos a través de los informes estadísticos de los municipios que se ha beneficiado con el programa.

Objetivo 3: Determinar el cumplimiento de la cobertura con pertinencia cultural, en el aspecto de alfabetización en idiomas nacionales.

Objetivo 4: Establecer qué criterios se usan para la implementación del programa en los municipios

VI. HALLAZGOS

1. Como resultado de las supervisiones realizadas por las Auxiliaturas Departamentales de la Procuraduría de los Derechos Humanos, se encontró que los alfabetizadores realizan el proceso de alfabetización atendiendo a la pertinencia cultural del lugar, brindando dicho proceso a los neoalfabetas de forma alternativa utilizando el idioma maya materno y el castellano; según explican esto les permite poder hacer que los participantes comprendan y asocien mejor las vocales, silabas y palabras, indicando que el pronunciamiento y asociación de palabras como la B y V se les dificulta, así como, reconocer el uso de las silabas si y ci, y ha sido marcado porque este año en especial no han podido contar en algunos lugares por falta de libros que le ayude por ejemplo a comprender el uso de esta fono-pronunciación. Está enseñanza bilingüe-castellano necesita de la preparación de los técnicos pedagógicos y de los coordinadores municipales para que los alfabetizadores dominen toda la metodología a seguir en las diferentes etapas y fases de este programa, que incluye la metodología BI-alfabetización, cálculo elemental, matemática maya y los contenidos indicados en la Ley Nacional de Alfabetización Bilingüe.
2. Los alfabetizadores explicaron que desarrollan el proceso de alfabetización en las comunidades maya hablantes, en específico los principales idiomas como el Kaqchiquel, Q'uché, Man, Poconchí, Q'eqchi alternado con el castellano. A nivel central CONALFA informó que se considera el idioma maya hablante de todos los neoalfabetizantes, por lo que la alfabetización se imparte en todos los 23 idiomas mayas combinado con el español para que tengan un proceso de mayor comprensión de la enseñanza de lectura y escritura

Tabla No. 1
Población Atendida en el Proceso de Alfabetización
según Idioma por Sexo
año 2019

IDIOMA	INSCRITOS			EVALUADOS			PROMOVIDOS		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Total República	41,542	106,329	147,871	36,997	95,520	132,517	34,788	88,483	123,271
Achi	146	397	543	130	352	482	122	315	437
Akateko	114	383	497	110	368	478	108	352	460
Awakateko	6	54	60	6	53	59	6	53	59
Chalchiteko	18	78	96	18	75	93	18	75	93
Ch'orti'	260	591	851	247	581	828	222	518	740
Chuj	308	1,145	1,453	295	1,115	1,410	272	1,046	1,318
Español	30,536	71,339	101,875	26,972	63,221	90,193	25,553	59,455	85,008
Garífuna	8	26	34	5	23	28	5	23	28
Ixil	328	1,500	1,828	300	1,367	1,667	300	1,365	1,665
Kaqchikel	633	3,264	3,897	560	3,016	3,576	523	2,787	3,310
K'iche'	1,733	5,855	7,588	1,571	5,366	6,937	1,392	4,677	6,069
Mam	1,831	5,668	7,499	1,679	5,251	6,930	1,627	4,995	6,622
Popti'	90	411	501	82	389	471	76	334	410
Poqomam	16	39	55	3	4	7	3	4	7
Poqomchi'	501	1,568	2,069	451	1,389	1,840	430	1,203	1,633
Q'anjob'al	402	1,522	1,924	394	1,512	1,906	346	1,333	1,679
Q'eqchi'	4,377	11,856	16,233	3,992	10,916	14,908	3,611	9,485	13,096
Sipakapense	101	215	316	73	178	251	73	178	251
Tektiteko	42	79	121	42	77	119	39	69	108
Tz'utujil	92	339	431	67	267	334	62	216	278

FUENTE: Resultados finales del Proceso de Alfabetización, Año 2019.

Área de Estadística del Centro de Cómputo, CONALFA (30-12-2019).

3. CONALFA informó que la estructura de enlace a nivel de cascada en los departamentos inicia con los Coordinadores Departamentales de Alfabetización; Técnicos Pedagógicos Departamentales, Coordinadores Municipales de Alfabetización y Alfabetizadores, a quienes los oficiales de la Procuraduría de los Derechos Humanos en las Auxiliaturas Departamentales fueron a buscar para entrevistarlos, encontrando que los Coordinadores se encargan de la estructura administrativa y la información de evaluaciones de desempeño de los procesos de alfabetización y ser la conexión entre el personal y sus informes con la sede central de CONALFA; seguidamente los Técnicos Pedagógicos Departamentales, Coordinadores municipales. Por su parte los Técnicos Pedagógicos son los encargados de las capacitaciones y de inducir el modelo de educación a los alfabetizadores y coordinadores municipales, estos últimos son un enlace importante pues la mayoría de las sedes se manejan a nivel municipal, con el permiso del alcalde para utilizar el salón comunal para realizar la alfabetización, buscando ser un enlace con la autoridad local, entre ellos Comités Comunitarios de Desarrollo, ONGs, OGs para facilitar el acceso de los alfabetizadores, quienes se encargan de interactuar con los líderes y lideresas locales para poder ser aceptados por la comunidad y así formar los grupos de alfabetización, a esta fase se le denomina Pre-Alfabetización.

4. Los alfabetizadores son contratados por medio del Renglón 029 y su contrato inicia en el mes de marzo y termina durante el mes de septiembre, periodo de tiempo que no varió durante el año 2020; a pesar de estar enfrentando la emergencia sanitaria por la pandemia COVID-19, y su contrato terminó el 30 de septiembre 2020 como está establecido en las directrices de CONALFA, ellos explican que se inicia el programa en el mes de marzo debido a que tienen que esperar a que el Presupuesto entre en vigencia y el Ministerio de Finanzas lo acredite al Ministerio de Educación y así sucesivamente hasta llegar a la dependencia, de igual manera termina en septiembre debido a que deben preparar la papelería de acreditación de haber sido alfabetizado y administrativamente se finiquiten los contratos y la ejecución del presupuesto

como lo determina la ley; cada alfabetizador debe reunir un máximo de 12 personas y laborar un mínimo de 10 horas a la semana para recibir un estipendio de Q 90.00 por participante, atendiendo a personas a partir de los 15 años de edad, ellos explican que tuvieron que acomodarse a las disposiciones gubernamentales en algunos casos atendieron grupos de personas en la municipalidad y en otros tuvieron que llegar hasta sus casas, todo de acuerdo a sus posibilidades de movilización, procedimientos que fueron aceptados y confirmados como válidos por CONALFA al expresar su reconocimiento y compromiso con el Proyecto Meta Anual 2020, llenando el cometido en cuanto a las personas participantes del programa bilingüe, pues CONALFA afirma contar con el personal bilingüe para realizar dicho trabajo, pero no cuenta con el personal necesario para cubrir oportunamente todo el territorio nacional pues de 861 plazas este año quedaron vacantes 191, en muchos casos esto se debió a un vacío legal que existe entre la normativa legal de Servicio Civil y la interna que es un Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, no obstante indicaron haber cubierto los 340 municipios del país.

5. Las principales barreras que atraviesan los neoalfabetas para poder ser alfabetizados, es la distorsión que algunos comunitarios hacen del programa ya que insisten e influyen con argumentos que alfabetizarse distorsiona la cultura y la cosmovisión pues aprender a leer y escribir en su idioma materno es un retraso, dado que todas las gestiones en los bancos e instituciones tienen que hacerse en idioma castellano. Los alfabetizadores y neoalfatizandos coinciden también en que parte del ausentismo de personas se debe a que la mayoría de la población analfabeta vive en condiciones de pobreza y extrema pobreza por lo que la prioridad será el de darle de comer a su familia, lo cual va ligado al abandono de clase por migración ya sea hacia la boca costa como hacia el altiplano atendiendo a las temporadas de siembra, a ello se suman, los que se quedan, en dónde el alfabetizador tiene que ser constante y buen motivador para que el proceso sea continuo y formal. A esto se suma el temor de las personas a integrar estos grupos de aprendizaje ante el temor a contagiarse de COVID-

19, además se encontró que algunos alfabetizadores ven incierto el poder seguir siendo parte la planilla de CONALFA ya que cada cambio de gobierno se presentan posturas que no muestran el apoyo de los alcaldes al trabajo que se viene realizando en las comunidades.

6. Aunque en especial los entrevistados por las Auxiliaturas Departamentales manifiestan como falencia marcada, la falta de incentivos materiales de apoyo dirigidos a los neoalfabetizados, textos, cuadernos, hojas, lápices, material didáctico entre otros. Los alfabetizadores por su parte explicaron que con el auxilio de materiales ilustrativos hace más fácil la comprensión de los neoalfabetizados, el uso de hojas y papelógrafos permiten tener una pizarra retro-alimentadora. Los Coordinadores Municipales indicaron que sí poseían material didáctico para los centros de alfabetización, pero a la hora de solicitarles copia de los mismos informaron que ellos recibieron de forma reducida el número de ejemplares pero si se quería conocer y tener el material utilizado se podía buscar en el Google o bien en la página de CONALFA.

VII. Conclusiones

1. La alfabetización es un proceso que se desarrolla en los departamentos en donde CONALFA aprovecha la pertinencia cultural y cosmovisión maya de las diferentes comunidades utilizando además de la metodología BI-alfabetización, el cálculo elemental, matemática maya y los contenidos de la ley Nacional de Alfabetización Bilingüe, utilizando el idioma materno de los neoalfabetizados y el castellano.
2. El esfuerzo de CONALFA por atender los 340 municipios del país e involucrar a todos los idiomas mayas dentro de este proceso, mezclando el idioma materno con el castellano para hacer más fácil el nivel de comprensión de la lectura y escritura de los neoalfabetizados que por asociación puedan aprender el castellano, elevando su nivel de comprensión, atención y defensa en el ámbito

jurídico, social y personal para procurar un mejor nivel de vida, más justo y proactivo para las comunidades indígenas.

3. La organización planteada por CONALFA a través de Coordinadores Departamentales, Técnicos Pedagógicos, Coordinadores Municipales y Alfabetizadores es una estructura que a lo largo de los años ha mejorado el MINEDUC, para mantener el posicionamiento de la alfabetización a nivel nacional en busca de la reducción del analfabetismo en Guatemala, cada uno de estos niveles dentro de la escala departamental de CONALFA DEPARTAMENTAL hacen que se mantengan en constante contacto con las autoridades gubernamentales, locales y comunitarias, instituciones de apoyo, resguardo y desarrollo comunitario, pudiendo ser los alfabetizadores sujetos de cambio entre las autoridades y las comunidades.
4. Los alfabetizadores deben ser bilingües y dominar el idioma maya de la región en dónde van a trabajar; son contratados bajo el renglón 029 con un salario de Q 1,080.00 y laboran del 1 de marzo al 30 de septiembre; como requisito deben reunir un número mínimo de 12 neoalfabetizados y cubrir un mínimo de 10 horas semanales, aunque debido a la emergencia sanitaria se vieron obligados a trabajar más horas y hacer su trabajo en alguno de los casos de casa en casa para llegar al requisito mínimo de personas. Aunque las autoridades de CONALFA informaron que se cumplieron con el Proyecto Anual Meta 2020 a pesar que quedaron vacantes 191 plazas de las 861 plazas presupuestadas para toda la república.
5. El programa de CONALFA tiene que afrontar desigualdades que vulneran a una gran mayoría de la población ya que la pobreza y pobreza extrema hace que la falta de oportunidades de trabajo, la migración por motivos de la siembra, el temor por contagiarse de COVID-19; hace resaltar la necesidad de socializar la importancia de la alfabetización con líderes o autoridades ancestrales reseñando la importancia de una educación mixta entre el idioma maya con el castellano,

método que no riñe con la cosmovisión maya y no representa ningún retraso para las comunidades, evitando con ello la pérdida de tiempo y contratiempos con los que tienen que trabajar un alfabetizador y que le limitan el poder integrar a más personas a grupos de alfabetización en las comunidades.

6. De acuerdo a lo observado por el personal de la Procuraduría de Derechos Humanos tanto los neoalfabetizados como alfabetizadores carecían de recursos didácticos para poder elevar el nivel de comprensión y captación de los contenidos programáticos, entre ellos papelógrafos, libros de texto, láminas ilustrativas, cuadernos, lápices, etc. Los entrevistados en especial los neoalfabetizados lamentaron el no contar con esos recursos pues les sería más fácil comprender lo que se les está enseñando.

VIII. Recomendaciones

AL SECRETARIO EJECUTIVO DE CONALFA

1. Promover vínculos de cooperación con el Consejo de Autoridades Ancestrales Mayas, los Alcaldes Auxiliares de los 48 Cantones de Totonicapán, Consejo de Autoridades Ancestrales Maya Achí, entre otros, encaminadas a fortalecer la participación de las comunidades indígenas en el proceso de alfabetización, como mecanismo alternativo que permita establecer otra ruta para promover y cumplir con los objetivos de la misma en las comunidades. Y propiciar convenios y acuerdos con diferentes grupos de sociedad civil organizados y con el apoyo de otras instituciones mayas, se pueden promover procesos de sensibilización a través de conocer las bondades del Programa de Alfabetización.
2. Buscar acercamientos con la Academia de Lenguas Mayas para que con base a las funciones legales de CONALFA se puedan suscribir convenios de cooperación que favorezcan el apoyo comunitario al proceso de

alfabetización tanto regional como departamental y exista un respaldo de la academia que favorezca el respaldo de autoridades ancestrales y principales de las diversas comunidades las autoridades ancestrales o indígenas de las diversas comunidades hacia los procesos mixtos de enseñanza (idioma materno-castellano), con el fin de fortalecer e involucrar más guatemaltecos y así reducir el índice de analfabetismo.

3. Diseñar estrategias si corresponde, encaminadas a establecer acuerdos de cooperación con el gobierno central y departamental, en búsqueda de apoyo al proceso de alfabetización que realiza el personal departamental y municipal.
4. Consolidar acuerdos y convenios si corresponde con diferentes grupos de pueblos indígenas, que permita generar una mayor oferta y demanda con personal bilingüe, a efecto de cubrir el personal contemplado para las 861 plazas anualmente planificadas y así poder atender a la población de neoalfabetas y cumplir con el objetivo del Proyecto Anual Meta 2021.
5. Buscar alternativas para que los neoalfabetizados puedan seguir su proceso de alfabetización, cuando migren de lugar por situación de trabajo, pudiendo ser recibidos en otras comunidades educativas para completar el proceso, bajo la adecuada supervisión de CONALFA.
6. Establecer los mecanismos adecuados para poder reproducir el material didáctico adecuado para poder distribuirse en los 23 grupos lingüísticos mayas del país, y distribuir los materiales de apoyo para los alfabetizadores, así como textos y material didáctico hacia las Coordinaciones departamentales con el fin de poder proveer a todos, alfabetizadores y neoalfabetizados de lo necesario para facilitar el aprendizaje, bajo el adecuado inventario.