

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**ANÁLISIS JURÍDICO-LEGAL DE LA VIABILIDAD DE UN PLAN DE SEGURIDAD
ESTATAL COMO MEDIO EFECTIVO PARA GARANTIZAR EL DESARROLLO
ECONÓMICO, LA ESTABILIDAD SOCIAL Y LA TRANQUILIDAD CIUDADANA EN
GUATEMALA**

FRANK RIGOBERTO DE LEÓN ORTÍZ

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2014

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**ANÁLISIS JURÍDICO-LEGAL DE LA VIABILIDAD DE UN PLAN DE SEGURIDAD
ESTATAL COMO MEDIO EFECTIVO PARA GARANTIZAR EL DESARROLLO
ECONÓMICO, LA ESTABILIDAD SOCIAL Y LA TRANQUILIDAD CIUDADANA EN
GUATEMALA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

FRANK RIGOBERTO DE LEÓN ORTÍZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, noviembre de 2014

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: MSc. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL I: Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV: Br. Mario Roberto Méndez Álvarez
VOCAL V: Br. Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIA: Lic. Luis Fernando López Díaz

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Emilio Gutiérrez Cambranes
Vocal: Licda. Edna Mariflor Irungaray López
Secretario: Lic. Marco Tulio Escobar Herrera

Segunda Fase:

Presidente: Lic. David Sentés Luna
Vocal: Lic. Pedro José Marroquín Chinchilla
Secretario: Licda. Mirza Eugenia Irungaray López

RAZÓN: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis" (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y del Examen General Público).



Guatemala 29 de mayo de 2014

Señor Jefe
De la Unidad de Asesoría de Tesis
Doctor Amílcar Boanerge Mejía Orellana
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
De la Universidad de San Carlos de Guatemala
Su Despacho.



Estimado Doctor:

Por este medio me dirijo a usted, con el propósito de informarle que de conformidad con el nombramiento de fecha 8 de julio de 2013, que me hiciera asesorar al Bachiller FRANK RIGOBERTO DE LEÓN ORTÍZ, respecto a su trabajo de tesis titulado “ANÁLISIS JURÍDICO-LEGAL DE LA VIABILIDAD DE UN PLAN DE SEGURIDAD ESTATAL COMO MEDIO EFECTIVO PARA GARANTIZAR EL DESARROLLO ECONÓMICO, LA ESTABILIDAD SOCIAL Y LA TRANQUILIDAD CIUDADANA EN GUATEMALA”, procedí a emitirle mi opinión y los arreglos que se consideraron pertinentes, mismos que fueron atendidos a cabalidad por el bachiller DE LEÓN ORTÍZ.

El trabajo desarrollado por el sustentante, no solo es novedoso sino interesante, porque establece a través de su investigación, la importancia de lo que constituye el plan de seguridad que en la actualidad el Gobierno está aplicando, asimismo, se hace un análisis sobre la importancia de implementar mejoras en el mismo.

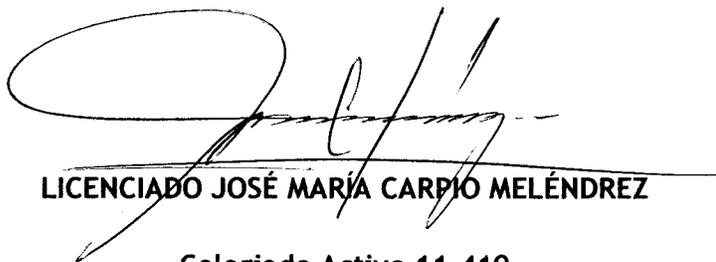
A lo largo del desarrollo del trabajo, se pudo evidenciar que en la investigación, el sustentante empleó métodos y técnicas adecuados, mismos que habían sido propuestos en su plan de investigación aprobado, especialmente el método analítico.



Por lo anterior, es mi consideración de que el referido trabajo tiene un contenido científico y técnico, que puede contribuir para que futuros estudiantes puedan utilizar para su estudio, por lo que reitero que el bachiller DE LEÓN ORTÍZ, utilizó las técnicas de investigación adecuadas a lo largo de toda su redacción, pues es congruente con los hallazgos y propuesta realizada. Por su parte, las conclusiones y recomendaciones obtenidas del trabajo, son congruentes y aceptables desde un punto de vista jurídico y la bibliografía consultada fue suficiente para fundamentar el marco teórico del trabajo.

Por todo lo anterior, considero que la investigación cumple con los requisitos que para el efecto establece el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de la Universidad de San Carlos de Guatemala, y emito el presente dictamen favorable para que pueda continuar con el trámite correspondiente, para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente,



LICENCIADO JOSÉ MARÍA CARPIO MELÉNDREZ

Colegiado Activo 11,410

Lic. José María Carpio Meléndrez
Abogado y Notario



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 06 de junio de 2014.

Atentamente, pase a el LICENCIADO MANUEL ARTURO ESCOBAR MARTÍNEZ, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de el estudiante FRANK RIGOBERTO DE LEÓN ORTÍZ, intitulado: "ANÁLISIS JURÍDICO-LEGAL DE LA VIABILIDAD DE UN PLAN DE SEGURIDAD ESTATAL COMO MEDIO EFECTIVO PARA GARANTIZAR EL DESARROLLO ECONÓMICO, LA ESTABILIDAD SOCIAL Y LA TRANQUILIDAD CIUDADANA EN GUATEMALA".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título del trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente deberá cumplir con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual establece: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".

DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc.Unidad de Tesis
BAMO/iyr.



Lic. Manuel Arturo Escobar Martínez
Colegiado 4269



Guatemala 14 de julio de 2014

Señor Jefe
De la Unidad de Asesoría de Tesis
Doctor Amilcar Boanerge Mejía Orellana
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
De la Universidad de San Carlos de Guatemala
Su Despacho.



Estimado Doctor:

De manera muy atenta me dirijo a usted deseándole éxitos en sus labores diarias, tanto profesionales como personales y me permito informarle por medio del presente, que en cumplimiento a la resolución de fecha seis de junio de dos mil catorce en la cual fui nombrado como Revisor del Trabajo de Tesis del bachiller FRANK RIGOBERTO DE LEÓN ORTÍZ, titulado: **“ANÁLISIS JURÍDICO-LEGAL DE LA VIABILIDAD DE UN PLAN DE SEGURIDAD ESTATAL COMO MEDIO EFECTIVO PARA GARANTIZAR EL DESARROLLO ECONÓMICO, LA ESTABILIDAD SOCIAL Y LA TRANQUILIDAD CIUDADANA EN GUATEMALA”**, por lo tanto procedí a revisarlo asesorando al estudiante en las modificaciones que se estimaron pertinentes, tomando en cuenta lo siguiente:

- El contenido, objetivos y desarrollo del trabajo de investigación está bien fundamentado, el análisis que se realiza sobre la viabilidad de un plan estatal para garantizar el desarrollo económico de la población de Guatemala, así como la estabilidad y tranquilidad de la ciudadanía, fue realizado desde un punto de vista muy objetivo y el contenido de dicho análisis es muy digerible para el lector.
- Por su parte, la metodología aplicada en el mencionado trabajo fue de tipo analítico y sintético, consecuentemente se aplicó más que nada los métodos lógico-deductivo aplicados en el último capítulo donde se vierte todo el conocimiento adquirido del Marco Teórico.
- La hipótesis planteada para el presente trabajo se comprobó cierta, ya que por medio de la implementación de un plan de seguridad ciudadana se podría garantizar el desarrollo económico, más que nada de la pequeña

Lic. Manuel Arturo Escobar Martínez
Colegiado 4269



empresa, pero el bachiller en su análisis determina muy acertadamente, que no sirve de mucho la aplicación de planes de seguridad, si los gobiernos de turno no le dan seguimiento al que ha dejado su inmediato anterior.

En vista de lo anterior, se pudo establecer que el trabajo de investigación se efectuó apegado a la asesoría prestada, habiéndose apreciado el cumplimiento de las modificaciones realizadas tanto de fondo como de forma, según lo establecido por el Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, específicamente en su Artículo 32, el cual literalmente dice: *"Tanto el asesor como el Revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión al respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes"*.

Por lo que en virtud de lo anteriormente expuesto y en mi calidad de REVISOR, concluyo que el trabajo de tesis del Bachiller **FRANK RIGOBERTO DE LEÓN ORTÍZ**, cumple satisfactoriamente con lo establecido en el Normativo, por lo que me permito aprobar el presente trabajo emitiendo **DICTAMEN FAVORABLE**, en cuanto a la fase de revisión respecta.

Sin otro particular, me permito reiterarle las muestras de mi más alta consideración y estima.



Lic. Manuel Arturo Escobar Martínez
ABOGADO Y NOTARIO

REVISOR DE TESIS

COLEGIADO 4269 Lic. Manuel Arturo Escobar Martínez
ABOGADO Y NOTARIO

6ª calle 4-17 zona 1 Edificio Tikal Oficina 514 Torre Norte 5to nivel

Te.58652661



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 13 de octubre de 2014.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante FRANK RIGOBERTO DE LEÓN ORTÍZ, titulado ANÁLISIS JURÍDICO-LEGAL DE LA VIABILIDAD DE UN PLAN DE SEGURIDAD ESTATAL COMO MEDIO EFECTIVO PARA GARANTIZAR EL DESARROLLO ECONÓMICO, LA ESTABILIDAD SOCIAL Y LA TRANQUILIDAD CIUDADANA EN GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

[Handwritten signature]



BAMO/srrs.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]
 Lic. Avidán Ortiz Orellana
 DECANO





DEDICATORIA

- A DIOS:** Para Él sea la honra y la gloria, por darme la sabiduría para lograr este éxito.
- A MI MADRE:** Marta Alicia Ortiz Turcios, mujer virtuosa, que con su ejemplo y sacrificio he crecido en mi vida.
- A MI PADRE:** Beder Rigoberto de León Cano (D.E.P.) porque desde el cielo ha seguido guiando mis pasos, y su ejemplo permanecerá el resto de mi vida.
- A MIS HIJAS:** Maríajosé de León Barrios, por ser el ángel que impulsa mi vida y mi razón de vivir.
Haenggi Tamara, para que este éxito sirva de ejemplo en su vida.
- A MI HERMANA:** Jennifer Alicia de León Ortiz, por su apoyo, cariño y recuerdos, que hagan de este logro lo que tanto anhelamos desde niños.
- A MIS ABUELOS:** Víctor Manuel de León Cano, María Mercedes Cano Castañeda, Fidel Ortiz Flores y Marta Hercilia Turcios Reyes (D.E.P), a cada uno con su ejemplo forjaron el sendero de mi vida.
- A:** Lic. Salvador Guzman Velez, muy respetuosamente por confiar y creer en mí.
- A MIS TÍOS:** Respetuosamente.

A MI NOVIA:

Karen Julissa Castañeda de León, con todo mi amor.

A:

La Universidad de San Carlos de Guatemala en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales



ÍNDICE

Introducción.....i

CAPÍTULO I

1. El Estado de Guatemala 1

1.1. Generalidades..... 1

1.2. Clasificación de los fines del Estado..... 3

1.3. División administrativa del Estado de Guatemala 5

1.4. Organización del Estado 8

1.5. La Constitución Política de la República de Guatemala 12

1.6. Obligaciones del Estado 15

1.7. Los fines del Estado según la Constitución Política de la República de Guatemala 19

1.8. El desarrollo social como obligación del Estado 25

CAPÍTULO II

2. Órganos estatales encargados de la seguridad pública..... 29

2.1. Ministerio de Gobernación 29

2.1.1. Misión y Visión del Ministerio de Gobernación..... 31

2.1.2. Valores..... 31

2.1.3. Objetivos 32

2.1.4. Funciones del Ministerio de Gobernación..... 34

2.1.5. Legislación que da base legal al Ministerio de Gobernación: 36

2.2. Dirección General de la Policía Nacional Civil 37

2.2.1. Organización administrativa..... 39



2.3. Dirección General del Sistema Penitenciario 41

2.4. Dirección General de Servicios de Seguridad Privada 45

CAPÍTULO III

3. El crimen y la delincuencia en Guatemala 49

3.1. Las muertes violentas en Guatemala..... 52

3.2. La delincuencia en Guatemala..... 56

3.3. Víctimas y victimarios 58

3.4. Consecuencias de la violencia..... 60

CAPÍTULO IV

4. Plan de gobierno contra el crimen y violencia y la viabilidad de un plan de seguridad estatal para garantizar el desarrollo económico, la estabilidad social y la tranquilidad ciudadana en Guatemala 61

4.1. La protección a la ciudadanía como obligación del Estado 61

4.2 Plan de seguridad gobierno Otto Pérez Molina denominado Pacto por la Seguridad, Justicia y Paz 62

4.2.1. La seguridad ciudadana dentro del pacto 65

4.2.2. Seguridad comunitaria dentro del pacto 66

4.2.3. Seguridad pública dentro del pacto..... 66

4.2.4. Seguridad vial dentro del pacto..... 67

4.2.5. La prevención dentro del pacto..... 67

4.3. Definición del Sistema Nacional de Participación de la Ciudadanía en la Seguridad..... 68

4.4. Diseño de programas..... 70

4.5. Política nacional de seguridad planteada por el pacto de seguridad, y su plan de acción..... 71



4.5.1. Los tres ejes del pacto 74

4.5.2. Formas de ejecución del pacto 75

4.6. El desarrollo económico, estabilidad social y la tranquilidad ciudadana en Guatemala 76

CONCLUSIONES 83

RECOMENDACIONES 85

ANEXOS 89

BIBLIOGRAFÍA 103

INTRODUCCIÓN

Dentro del presente trabajo de investigación, se realiza un análisis jurídico-legal de la viabilidad de un plan de seguridad estatal, como medio efectivo para garantizar el desarrollo económico, la estabilidad social y la tranquilidad ciudadana en Guatemala, debido a que da la impresión que, con cada gobierno, los índices de violencia se incrementan, independientemente de los planes de seguridad que cada uno ponga en práctica.

Desde la elaboración del plan de investigación, se planteó una hipótesis, misma que fue desarrollada a lo largo de la investigación, y al término de la misma, fue comprobada verdadera, en virtud que, por medio de la implementación de un plan nacional para la prevención de la violencia y la promoción de la paz social en Guatemala, se garantizará el desarrollo económico, la estabilidad social y la tranquilidad ciudadana.

Los métodos utilizados para el desarrollo del presente trabajo de investigación fueron el método analítico, utilizado durante todo el proceso de análisis y recopilación de información, en especial para determinar la viabilidad de aplicación de un plan de seguridad estatal por medio del cual se prevenga la violencia y de esa forma se garantice la seguridad ciudadana. Por otra parte, también se aplicó el método deductivo e inductivo para la realización del análisis jurídico correspondiente al actual pacto por la seguridad, la justicia y la paz, y por medio del cual se determinó que aunque puede ser una herramienta efectiva, aún le falta ahondar en una propuesta

específica de aplicación de un método, que termine con la inseguridad que se vive en las calles; con el análisis realizado se pudo determinar los resultados finales y la comprobación de la hipótesis, que permitieron inferir el fenómeno y llegar así a las conclusiones finales del trabajo.

El presente análisis jurídico se desarrolla a lo largo de cuatro capítulos: desarrollándose en el primero de ellos, el tema sobre el Estado de Guatemala; en el segundo capítulo, se da a conocer un poco más sobre las instituciones gubernamentales que tienen a su cargo garantizar la seguridad a la ciudadanía; en el tercer capítulo, se desarrolla el tema del crimen y la delincuencia en Guatemala, mismo en el cual se hace un breve análisis sobre la situación actual de inseguridad que se vive en el país; para finalizar con el cuarto capítulo, donde se procede a analizar desde el punto de vista jurídico, el plan que el gobierno del Presidente Otto Pérez Molina ha propuesto como respuesta a la violencia que atraviesa Guatemala.

CAPÍTULO I

1. El Estado de Guatemala

1.1. Generalidades

El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común. Con este enunciado comienza la Constitución Política de la República de Guatemala, misma que rige el ordenamiento jurídico guatemalteco; contenido en su Artículo 1, dicha norma crea ese vínculo obligatorio que va a regir las relaciones entre el Estado y quienes lo habitan, esa obligación de cuidado que hace necesaria su creación y que lo condiciona a lograr el bienestar común de las personas.

El deber o la obligación es la necesidad moral de hacer o dejar de hacer alguna cosa, consecuencia de ello, se condiciona la libertad de una manera determinada. Siendo la necesidad aquello sin lo cual no se puede conseguir o realizar un fin anteriormente preconcebido, en el caso del deber ese fin va señalado por quien tiene el derecho o la autoridad para exigirlo del sujeto de la obligación.

Sin el cumplimiento de esta no es posible alcanzar el fin legítimamente pretendido. Pero se trata de una necesidad moral, que afecta a la voluntad libre del hombre, de cuya actividad resultan los hábitos operativos o costumbres.

Para el jurista español Jorge de Esteban, el deber, “no es una necesidad física, que se impone como fuerza extraña que obedece a leyes naturales, impidiendo totalmente la libertad de hacer o no hacer, sea intrínseca, como la obsesión, la idea fija, sea extrínseca, como la violencia. Lo que el deber compromete no son los resortes naturales que accionan nuestra actividad consciente: el conocimiento del fin o su poder de atracción; sino la elección de la voluntad que es movida en un sentido determinado, con suficiente indiferencia para decidirse o por lo que es el objeto del deber o por algo distinto de él.”¹

El fin del Estado, visto desde una perspectiva tridimensional planteada por Goldschmidt determina que “desde el orden de la realidad de los comportamientos políticos, o sea, de la política como actividad que se despliega a través de conductas de gobernantes y gobernados, todo lo que se hace se hace para alcanzar un fin al término de la actividad, habiéndolo imaginado, deseado y propuesto primero y antes en la intención.

Desde el orden de las normas jurídicas: El fin del Estado aparece descrito y formulado mediante normas sean estas escritas o no. La Constitución del Estado contiene la descripción de sus fines”².

Si se toma una Constitución formal como la de Guatemala, el fin es enunciado fundamentalmente en el preámbulo, afianzar la justicia, promover el bienestar general, asegurar los beneficios de la libertad, consolidar la paz, promover a la defensa común.

¹ De Esteban, Jorge. **Curso de derecho constitucional**. Pág. 38.

² Goldsmith, Werner. **La teoría trialista del mundo jurídico**. Pág. 22.

En el orden del valor de la justicia: El fin a que debe ajustarse el Estado para ser justo es el bien común o la realización del mismo valor justicia.

1.2. Clasificación de los fines del Estado

Goldsmith hace la siguiente clasificación:

- “Fines Objetivos: Para este punto de vista, el fin de una cosa o de un ser está dado objetivamente por la propia naturaleza de esa cosa de ese ser. La causa final del ser determina su esencia y expresa su razón de ser. En el Estado el fin es objetivo.
- Fines Subjetivos: No se trata de comprender que el fin objetivo, sin dejar de ser tal, es asumido y cumplido subjetivamente por cada Estado, conforme a la circunstancia de lugar y de tiempo. La teoría de los fines subjetivos tiene otros fines o sentido implica renegar de la existencia de un fin objetivo dado por la naturaleza a todo Estado y admitir solamente que cada Estado empírico tiene el fin específico y concreto que él mismo elige y se atribuye. Es fácil entender que si no hay un fin naturalmente objetivo, el Estado ha de asignarse artificialmente un fin subjetivo.

- Fines Particulares: En alguna medida el fin subjetivo de cada Estado es para él su fin particular. Sin embargo suelen considerarse fines particulares, no tanto los que subjetivamente elige cada Estado sino más bien lo que dentro de los subjetivos, se forja un Estado en un momento histórico determinado, casi diríamos como vocación suya a cumplir ocasionalmente.
- Fines absolutos: Son lo que desde una posición valorativa, se asignan al Estado de modo inflexible, sin admitir desviaciones. De ningún modo el Estado debe apartarse de ese fin. En alguna medida los fines objetivos pueden considerarse absolutas, pero en otro aspecto, una teoría de fines subjetivos también pueden preconizar, valorativamente que pese a no haber un fin naturalmente objetivo, el que subjetivamente elige el Estado se absolutiza.
- Fines relativos: Un relativismo absoluto despoja al Estado de fines objetivos y absolutos y convierte a los fines subjetivos en relativos. Una postura más moderada, ajusta los fines objetivos a las circunstancias cambiantes y a las necesidades históricas.
- Fines universales: La teoría del fin objetivo rige a tal fin en universal, es decir, en el fin que debe alcanzar todos los Estados. De manera análoga, la teoría de fines absolutos. Pero también la de los fines subjetivos puede proponer dichos fines con el mismo carácter universal, no reservándonos para un Estado, sino extendiéndolos a todos.

- Fines exclusivos y fines concurrentes: Los exclusivos: son los que incumben nada más que al Estado. Los concurrentes: son lo que, sin salir de su órbita, admiten participación y colaboración por parte de los individuos y de las sociedades imperfectas”.³

1.3. División administrativa del Estado de Guatemala

División administrativa es el título del Artículo 224 de la Constitución Política de Guatemala, que indica que el territorio de la República, se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios. La administración será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidos por uno o más departamentos para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país.

La División administrativa se encuentra detallada en el Artículo 224 de la Constitución Política de Guatemala. Éste indica también que sin embargo, cuando así convenga a los intereses de la nación, el Congreso de la República podrá modificar la división administrativa del país, estableciendo un régimen de regiones, departamentos y municipios, o cualquier otro sistema, sin menoscabo de la autonomía municipal.

³ Ibid. Págs. 30-33

En lo que a la división administrativa de Guatemala, el país se encuentra dividido administrativamente en 22 Departamentos administrados por gobernadores designados por el Presidente.

Los departamentos a su vez se encuentran divididos en municipios, cada uno de los cuales se encuentra dirigido por un Alcalde Municipal. En la actualidad Guatemala cuenta con 337 municipios y cada uno de sus Alcaldes y concejales son electos popularmente en las elecciones generales que se llevan a cabo cada cuatro años.

1.3.1. Regiones en Guatemala

“La evolución del proceso de división territorial de Guatemala ha tenido varios períodos. Durante la colonia, el territorio guatemalteco se conformó principalmente en lo que es la franja de tierra denominada actualmente como altiplano y la boca costa –parte sur- del país”.⁴

A finales del siglo XVI, las áreas de importancia para la corona española (en lo que corresponde al territorio guatemalteco) eran las alcaldías mayores de Suchitepéquez, Verapaz (que incluía en ese entonces el departamento de El Petén) y Amatique (Actualmente Izabal).

⁴ Luis Alberto Padilla. **Polos de Desarrollo. El caso de la desarticulación de las comunidades indígenas.** Pág. 291.

Antes de la creación del régimen de intendencias, en el año de 1785, las alcaldías mayores citadas anteriormente se habían extendido a Sololá, Escuintla, Sacatepéquez y Chimaltenango.

Finalmente, hasta antes de la independencia (1821), se había incorporado al régimen de alcaldías mayores la de Totonicapán (incluyendo el actual departamento de Huehuetenango).

Según se establece en el Diccionario Geográfico Nacional: “después de la independencia, uno de los documentos más antiguos de este período en lo que se refiere a la división político administrativa de Guatemala, lo constituye el anexo a la circular del Jefe Político Superior Gabino Gainza del 7 noviembre 1821”⁵. En su circular publicado por el Archivo General de Centroamérica, Gainza es explícito sobre la forma en que se compiló la tabla para facilitar la, elección de diputados y suplentes para el Congreso de las Provincias Unidas de Guatemala, con base en el Artículo 6° de la acta del 15 de septiembre 1821”. En lo que refiere a las regiones específicamente, el día 9 de diciembre del año 1,986 a través del Decreto número 70-86 del Congreso de la República se aprobó la Ley Preliminar de Regionalización, con el objetivo de promover el ordenamiento territorial y funcionamiento de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural, mismos que fueron regulados mediante el Decreto No. 11-2002 del Congreso de la República, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Publicado en el Diario de Centro América el 15 de abril del año 2002.

⁵ Dirección General de Cartografía. **Diccionario Geográfico Nacional**. Pág. 727.

A partir de esta norma jurídica se establecieron administrativamente ocho regiones en el país, destacándose la Región Metropolitana constituida por los 17 municipios del departamento de Guatemala. Las otras regiones fueron: Norte, Nororiente, Suroriente, Central, Suroccidente, Noroccidente y Petén.

Más recientemente, la Secretaría de Planificación Económica (SEGEPLAN) ha enunciado una propuesta para una nueva regionalización del país para mejorar su desarrollo, en la cual se incluyen:

- Altiplano;
- Corredor Seco;
- Franja Transversal del Norte;
- Litoral del Pacífico;
- Petén; y,
- Región Central.

1.4. Organización del Estado

El Estado de Guatemala para cumplir con sus fines se divide de la siguiente manera:

- a. Organismo Ejecutivo: Presidente de la República; vicepresidente de la República; Ministerios de Estado; secretarías de la Presidencia de la República. El presidente

y el vicepresidente son elegidos por un período improrrogable de cuatro años por medio del sufragio universal y secreto.

El presidente de la República es el comandante en jefe de las fuerzas armadas de Guatemala y las fuerzas públicas. El actual presidente de la República de Guatemala es el Gral. Otto Fernando Pérez Molina y la actual vicepresidente de la República de Guatemala es la Sra. Roxana Baldetti, primera mujer en ocupar la segunda magistratura.

- b. Organismo Legislativo: Congreso de la República. Junta Directiva; presidente del Organismo Legislativo; vicepresidentes del Organismo Legislativo. Este organismo o poder está ejercido por el Congreso de la República de Guatemala, el cual consta de un hemiciclo formado por 158 diputados de los diferentes distritos electorales para un período de gestión de cuatro años pudiendo ser reelectos mediante el sufragio universal y secreto.

Su función primordial es representar al pueblo, pero también se encarga de decretar, reformar y derogar las leyes según sea para el beneficio del pueblo guatemalteco. Sus períodos o sesiones ordinarias comenzarán el 14 de enero al 15 de mayo y del 1 de agosto al 30 de noviembre de cada año, sin necesidad de convocatoria, así también podrá hacerlo en reuniones extraordinarias cuando sea de principal importancia.

El actual presidente del Congreso de la República de Guatemala es el licenciado Arístides Crespo. Su sede se encuentra en el Palacio del Congreso de la

República de Guatemala, en la 9 Avenida entre la 9 y 10 Calle de la Zona 1 de la Ciudad de Guatemala.

- c. Organismo Judicial: Corte Suprema de Justicia. Presidente del Organismo Judicial; Gerencia General (OJ); Corte de Apelaciones; Juzgados de Primera Instancia; Juzgados de Paz o Menores; sistema de justicia.

Este organismo es ejercido por la Corte Suprema de Justicia de la República de Guatemala la cual está conformada por 13 magistrados electos por el Congreso de la República para un período de gestión de cinco años pudiendo ser reelectos. La función de dicho organismo está establecida en la ley, la establece que la Corte Suprema de Justicia podrá administrar la justicia conforme lo dicte la Constitución y las demás leyes.

Su sede se encuentra en el Palacio de Justicia, Centro Cívico de la Ciudad de Guatemala. Actualmente el Organismo Judicial encabeza el Sistema de Justicia en Guatemala

- d. Órganos de Control Político: Tribunal Supremo Electoral; Procuraduría de los Derechos Humanos.
- e. Órganos de Control Jurídico Administrativo: Corte de Constitucionalidad; Contraloría General de Cuentas; Ministerio Público; Registro General de la Propiedad; Procuraduría General de la Nación; Instituto de Defensa Público Penal.

- f. Organización Territorial: Regiones; Departamentos; Municipios; Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo; Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural; Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural; Consejos Departamentales de Desarrollo; Consejos Municipales de Desarrollo; Consejos Comunitarios de Desarrollo.

- g. Economía y Finanzas Públicas: Junta Monetaria; Banco de Guatemala; Superintendencia de Bancos; Sistema Financiero Nacional Superintendencia de Administración Tributaria

- h. Defensa, Seguridad Civil y Diplomacia: Ejército de Guatemala; Policía Nacional Civil; Misiones Diplomáticas; Relaciones Exteriores

- i. Asuntos Sociales y Culturales: Instituto Guatemalteco de Seguridad Social; Instituto Guatemalteco de Cultura Hispánica; Academia de Lenguas Mayas de Guatemala; Cultura; Universidad de San Carlos de Guatemala.

La República de Guatemala es un Estado soberano e independiente de Centro América. Es miembro de la Organización de las Naciones Unidas –ONU- y de la Organización de los Estados Americanos –OEA-. Política y jurídicamente, se rige por la Constitución Política de la República de Guatemala, la cual es la ley suprema del Estado.

El sistema de gobierno en Guatemala es republicano, democrático y representativo, según lo establecido en el Artículo 140 de la Constitución Política de la República de Guatemala. La soberanía de Guatemala radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos del Estado anteriormente descritos.

Las elecciones presidenciales y legislativas desde 1985 a la fecha, han sido consideradas por observadores internacionales como libres y justas. La participación de las mujeres y los votantes indígenas ha sido cada vez más alta que en el pasado reciente, aunque siempre queda cierta preocupación con respecto a la accesibilidad de los lugares de votación en las áreas rurales, éste ha sido un aspecto que conforme el pasar de los años se ha intentado mejorar.

1.5. La Constitución Política de la República de Guatemala

La actual Constitución Política de la República, creada 31 de mayo de 1985 por la Asamblea Nacional Constituyente de ese año, electa en julio del año anterior y convocada por el entonces jefe de Estado de Guatemala, general Óscar Humberto Mejía Víctores, cobró vigencia a partir del 14 de enero de 1986.

En una situación histórica para nuestro país, la Constitución Política de la República fue suspendida el 25 de mayo de 1993 por el entonces Presidente Jorge Antonio Serrano

Elías, aunque luego de su derrocamiento la misma fue reinstaurada el 5 de junio de 1993. Posteriormente, enmendada en noviembre de 1993.

Las reformas constitucionales de 1993 incluyeron un incremento en el número de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia de nueve a 13, siempre manteniendo un número impar para que no se den casos de empate en votaciones.

Entre otros cambios realizados por las enmiendas de 1993 se encuentran los de los períodos de cargo para Presidente, Vicepresidente, y Diputados del Congreso de la República de Guatemala que fueron reducidos de cinco años a cuatro; para Magistrados de la Corte Suprema de Justicia de seis años a cinco años, y se incrementaron los períodos de los Alcaldes y Concejos Ciudadanos de dos y medio a cuatro años.

El Presidente y Vicepresidente son electos directamente por medio de sufragio universal y limitados a un período. Un Vicepresidente puede ser candidato para presidente después de cuatro años fuera del cargo.

Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia son electos por el Congreso de la República de Guatemala de una lista enviada por los decanos de las facultades de derecho, un rector de una universidad, y magistrados de la Corte de Apelaciones.

La Corte Suprema de Justicia y los juzgados locales manejan los casos civiles y penales.

Por su parte y para velar que el orden constitucional se respete y se mantenga, hay una Corte de Constitucionalidad, sobre la cual “las primeras ponencias sobre la creación del Tribunal de Control Constitucional y del Proyecto de Ley de Control de La Inconstitucionalidad se presentaron para su discusión al seno del III Congreso Jurídico Guatemalteco, celebrado en la ciudad de Guatemala en septiembre de 1964.

Inspirados en la experiencia judicial guatemalteca y fundamentalmente en la estructura del Tribunal Constitucional de la República Federal Alemana, siguiendo las orientaciones del sistema austriaco preconizado por el jurista Hans Kelsen.

No obstante, la poca experiencia que, sobre la materia se tenía en Guatemala, las leyes representan el antecedente doctrinal inmediato de la incorporación en el orden constitucional guatemalteco de una Corte permanente y autónoma, con la facultad específica de examinar la conformidad de las disposiciones legislativas con los preceptos básicos de la Constitución”.⁶

“La Asamblea Nacional Constituyente incorporó, en la Constitución Política de la República de Guatemala de 1965, el Tribunal Constitucional con el nombre de Corte de Constitucionalidad, dotándole de carácter transitorio y no autónomo.

Está integrado por 12 magistrados, incluyendo al Presidente de la Corte Suprema de Justicia, quien lo presidía, 4 magistrados de la misma y los 7 restantes por sorteo

⁶ Historia de la CC. Disponible en http://www.cc.gob.gt/index.php?option=com_content&view=article&id=49&Itemid=54. Consultado el (12-02-2014).

global que se practicaba entre los magistrados de las Cortes de Apelaciones y de lo Contencioso-Administrativo”.⁷

Éste órgano que es el máximo tribunal en materia constitucional está formado por 5 magistrados, los cuales velan porque se cumpla la Constitución Política de la República de Guatemala.

1.6. Obligaciones del Estado

Según lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 119: Son obligaciones fundamentales del Estado:

- a) “Promover el desarrollo económico de la Nación, estimulando la iniciativa en actividades agrícolas, pecuarias, industriales, turísticas y de otra naturaleza;
- b) Promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo regional del país.
- c) Adoptar las medidas que sean necesarias para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales en forma eficiente;

⁷ Ibid.

- d) Velar por la elevación del nivel de vida de todos los habitantes del país, procurando el bienestar de la familia;
- e) Fomentar y proteger la creación y funcionamiento de cooperativas proporcionándoles la ayuda técnica y financiera necesaria;
- f) Otorgar incentivos, de conformidad con la ley, a las empresas industriales que se establezcan en el interior de la República y contribuyan a la descentralización.
- g) Fomentar con prioridad la construcción de viviendas populares, mediante sistemas de financiamiento adecuados a efecto que el mayor número de familias guatemaltecas las disfruten en propiedad. Cuando se trate de viviendas emergentes o en cooperativa, el sistema de tenencia podrá ser diferente;
- h) Impedir el funcionamiento de prácticas excesivas que conduzcan a la concentración de bienes y medios de producción en detrimento de la colectividad;
- i) La defensa de consumidores y usuarios en cuanto a la preservación de la calidad de los productos de consumo interno y de exportación para garantizarles su salud, seguridad y legítimos intereses económicos.

- j) Impulsar activamente programas de desarrollo rural que tiendan a incrementar y diversificar la producción nacional con base en el principio de la propiedad privada y de la protección al patrimonio familiar. Debe darse al campesino y al artesano ayuda técnica y económica;
- k) Proteger la formación de capital, el ahorro y la inversión;
- l) Promover el desarrollo ordenado y eficiente del comercio interior y exterior del país, fomentando mercados para los productos nacionales;
- m) Mantener dentro de la política económica, una relación congruente entre el gasto público y la producción nacional; y
- n) Crear las condiciones adecuadas para promover la inversión de capitales nacionales y extranjeros”.

Por su parte, el Artículo 120 del citado cuerpo legal determina que “El Estado podrá, en caso de fuerza mayor y por el tiempo estrictamente necesario, intervenir las empresas que prestan servicios públicos esenciales para la comunidad, cuando se obstaculizare su funcionamiento”.

Con lo que a los bienes del Estado respecta, el Artículo 121 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que son bienes del Estado:

- a) "Los de dominio público;

- b) Las aguas de la zona marítima que ciñe las costas de su territorio, los lagos, ríos navegables y sus riberas, los ríos vertientes y arroyos que sirven de límite internacional de la República, las caídas y nacimientos de agua de aprovechamiento hidroeléctrico, las aguas subterráneas y otras que sean susceptibles de regulación por la ley y las aguas no aprovechadas por particulares en la extensión y término que fije la ley;

- c) Los que constituyen el patrimonio del Estado, incluyendo los del municipio y de las entidades descentralizadas o autónomas.

- d) La zona marítimo terrestre, la plataforma continental y el espacio aéreo, en la extensión y forma que determinen las leyes o los tratados internacionales ratificados por Guatemala;

- e) El subsuelo, los yacimientos de hidrocarburos y los minerales, así como cualesquiera otras sustancias orgánicas o inorgánicas del subsuelo;

- f) Los monumentos y las reliquias arqueológicas;

g) Los ingresos fiscales y municipales, así como los de carácter privativo que las leyes asignen a las entidades descentralizadas y autónomas; y

h) Las frecuencias radioeléctricas”.

1.7. Los fines del Estado según la Constitución Política de la República de Guatemala

De conformidad con el Artículo 1 de la Carta Magna guatemalteca se establece que: “El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común”; por otro lado se enuncian en el Artículo 2: “Deberes del Estado.

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

Este Artículo, reviste especial importancia, ya que en él se hayan contenido los deberes más fundamentales que el Estado debe proteger de las personas, los cuales se podría afirmar que son la razón de la fundación del Estado.

1.7.1. La vida como deber del Estado

La vida es el derecho más importante para los seres humanos. La vida tiene varios factores; la vida humana en sus formas corporales y psíquicas, la vida social de las personas por medio de la cual estos realizan obras en común y la vida de la naturaleza que relaciona a los seres humanos con las demás especies vivientes.

Entonces cuando este derecho es regulado son tomados en cuenta estas tres facetas de la vida que están divididas pero se toman como un todo al momento de ser reguladas, es decir, el correcto cumplimiento de estos tres puntos dentro de lo que representa el respeto por este derecho hacen que el ser humano no solo sobreviva (que tenga funciones vitales, sino que viva plenamente, que sugiere una integridad).

El Estado de Guatemala reconoce el derecho a la vida desde el momento mismo en que el ser humano es concebido. En ese sentido, el Artículo 3 de la Constitución Política de la Republica de Guatemala, establece: “Derecho a La Vida. El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción...”.

Al respecto la Corte de Constitucionalidad, dentro de la Gaceta 64, expediente 949-02, sentencia 06-06-02, opina al respecto que: “... el derecho a la vida está contemplado en el texto supremo (Artículo 3) como una obligación fundamental del Estado, pues el propio preámbulo de la Constitución afirma la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social, y de allí que en la ley matriz también se regule que el Estado de Guatemala debe organizarse para proteger a la persona humana (Artículo 1) y que por ello, debe garantizar a los habitantes de la República (entre otros aspectos)

la vida y su desarrollo integral (Artículo 2) por lo que este derecho constituye un fin supremo y como tal merece su protección.”

Asimismo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Artículo 3 regula que todas las personas tienen el derecho a la vida. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

1.7.2. La libertad como deber del Estado

La libertad es un concepto en la filosofía política, que identifica el Estado en que los seres humanos son capaces de gobernarse a sí mismos, a comportarse de acuerdo a su propia voluntad y tomar responsabilidad de sus acciones.

Manuel Ossorio, al respecto señala: “La libertad constituye el Estado existencial del hombre en el cual éste es dueño de sus actos y puede auto-determinarse conscientemente sin sujeción a ninguna fuerza o coacción psicofísica interior o exterior”.⁸

La libertad representa un concepto contrario al determinismo y ofrece extraordinaria importancia en relación con el derecho político, ya que la libertad es el fundamento no ya de un determinado sistema de vida, sino de la organización del Estado.

⁸ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales**. Pág. 553.

La libertad constituye la idea rectora de los Estados de Derecho y de los gobiernos democrático-liberales.

De ahí que la libertad resulte siempre desconocida y atropellada por los regímenes totalitarios, tiránicos, dictatoriales y autocráticos.

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 5 establece: “Libertad de acción. Toda persona tiene derecho a hacer lo que la ley no prohíbe; no está obligada a acatar órdenes que no estén basadas en ley y emitidas conforme a ella. Tampoco podrá ser perseguida ni molestada por sus opiniones o por actos que no impliquen infracción a la misma.”

Al respecto de este derecho, la Corte de Constitucionalidad en la Gaceta 22, expediente 165-91, sentencia 10-12-91, opina: “Los derechos individuales contenidos en la parte dogmática de la Constitución no son concebidos en forma absoluta; así, el exceso de libertad no es libertad pues importa su ejercicio para unos y la negación del igual derecho que a tal ejercicio tienen los demás.

La doctrina del Derecho Constitucional afirma que no pueden existir libertades absolutas y que los derechos individuales son limitados en cuanto a su extensión; ninguna Constitución puede conceder libertades sin sujeción a la ley que establezca los límites naturales que devienen del hecho real e incontrovertible de que el individuo vive en sociedad, en un régimen de interrelación...”

1.7.3. La justicia como deber del Estado

La palabra *iustitia* designó, originalmente, la conformidad de un acto con el derecho positivo, no con un ideal supremo y abstracto de lo justo. Resulta, así que “la *iustitia* es una voluntad que implica el reconocimiento de lo que se estima justo y bueno (*aequum et bonum*)”.⁹

1.7.4. La seguridad como deber del Estado

La seguridad constituye una de las instituciones que en la actualidad se encuentra más desprestigiada en el país. En la actualidad, el Estado se encuentra lejos de garantizar este deber ya que existen muchos factores que se interponen para que el Estado pueda garantizar este deber, entre estos factores se pueden mencionar la corrupción y delincuencia organizada, mismas mantienen en vilo la seguridad ciudadana, sin que exista una propuesta concisa que coadyuve con su obtención.

El término seguridad proviene de la palabra latina *securitas* que significa solidez, confianza. Cotidianamente se puede referir a la seguridad como la ausencia de riesgo o también a la confianza en algo o alguien. Sin embargo, el término puede tomar diversos sentidos según el área o campo a la que haga referencia.

⁹ Latorre, Ángel. **Justicia y derecho**. Pág. 25.

Para Cabanellas, la seguridad significa: “vocablo que encierra las ideas genéricas de exención de peligro, daño o mal y las de confianza y garantía, se utiliza por ese sentido de protección más que en el de indemnidad absoluta, que escapa a las posibilidades humanas ante la magnitud y frecuencia de catástrofes, desgracias, accidentes y enfermedades sobre la previsión y la defensa de los hombres”.¹⁰

1.7.5. La paz como deber del Estado

El Político y pensador Mahatma Gandhi, al respecto afirmó: “No hay camino para la paz, la paz es el camino.” La paz constituye el Estado de tranquilidad que todos los pueblos anhelan. No es posible alcanzar la paz sin que exista una organización social que permita la protección de los suyos.

La paz como derecho, surgió a consecuencia de los hechos ocurridos durante la Segunda Guerra Mundial, y las situaciones posteriores a ésta. Finalizada ésta, se establecieron tribunales militares internacionales por parte de las potencias aliadas.

En un acuerdo celebrado en Londres, crearon el Tribunal Militar Internacional de Nurembreg, cuyo estatuto creó como nuevos delitos, los crímenes contra la paz y los de lesa humanidad.

¹⁰ Cabanellas, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Pág. 225.

1.8. El desarrollo social como obligación del Estado

El desarrollo social es uno de los fines principales de cualquier Estado, y Guatemala no es la excepción. Para el efecto, se crea la Ley de Desarrollo Social, contenida en el Decreto legislativo 42-2001, en el mencionado Decreto se refiere que la Constitución Política de la República establece que el Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

El Artículo 47 de la Constitución Política de la República establece que “el Estado garantiza la protección social, económica y jurídica de la familia. Promoverá su organización sobre la base legal del matrimonio, la igualdad de derecho de los cónyuges, la paternidad responsable y el derecho de las personas a decidir libremente el número y espaciamiento de sus hijos”.

Se establece además en el mismo Artículo que: “la educación, salud, trabajo y asistencia social son derechos fundamentales del ser humano, garantizados por la Constitución Política de la República, los cuales el Estado y sus instituciones están obligados en velar por su implementación, conservación y restablecimiento, a fin de procurar el más completo bienestar físico, mental y social”.

Con respecto al desarrollo social, económico y cultural de la población, en la Carta Magna se refiere que es la condición para que las personas accedan a una mejor calidad de vida.

Además, que el Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico, que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico.

Otro aspecto que destacado sobre el desarrollo social radica en el hecho de que para el logro de los objetivos establecidos en la Constitución Política de la República y demás leyes y tratados, es necesario generar una política integral de desarrollo que contenga planes y programas a mediano y largo plazo que permitan acciones gubernamentales coordinadas con la sociedad en general para alcanzar el bien común de la población.

Como ejemplo de lo anterior se puede citar lo regulado por el Artículo 41 del Código de Salud así como la Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer en su Artículo 15, en los cuales se establece que el Estado, a través de instituciones del Sector Público, desarrollará acciones tendientes a promover la salud de la mujer que incluya aspectos de salud reproductiva.

Como es de conocimiento general, el Estado de Guatemala firmó los Acuerdos de Paz y en ellos se incluyen compromisos relacionados con población y desarrollo, así como convenios internacionales en esta materia, los cuales deberán ser desarrollados a través de políticas nacionales.

De esta cuenta, se crea la Ley de Desarrollo Social que establece entre sus disposiciones preliminares, Artículo 1. Objeto. "La presente Ley tiene por objeto la creación de un marco jurídico que permita implementar los procedimientos legales y de

políticas públicas para llevar a cabo la promoción, planificación, coordinación, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones gubernativas y del Estado, encaminadas al desarrollo de la persona humana en los aspectos social, familiar, humano y su entorno, con énfasis en los grupos de especial atención”.

Artículo 2. Desarrollo Nacional. “El desarrollo nacional y social debe generar beneficios para las generaciones presentes y futuras de la República de Guatemala. La presente Ley establece los principios, procedimientos y objetivos que deben ser observados para que el desarrollo nacional y social genere también un desarrollo integral, familiar y humano”.

El Capítulo II, relativo a los Principios rectores en materia de desarrollo social, establece:

Artículo 3. Igualdad. “Todas las personas tienen los derechos y libertades proclamados en la Constitución Política de la República, la Declaración Universal de Derechos Humanos, Tratados, Programas y Convenios Internacionales ratificados por Guatemala. La vida humana se garantiza y protege desde su concepción.

Toda persona tiene derecho a participar en la creación de los medios y recibir los beneficios del desarrollo y de las políticas y programas de desarrollo social y población”.

Como se puede observar en los anteriores citados Artículos, el Estado de Guatemala debe garantizar el desarrollo social y lo trata de hacer a través de cuerpos legales

como el citado, pero una situación es la obligación que tenga para hacerlo y otra muy distinta es que la legislación vigente para ese fin sea cumplida a cabalidad, situación que es la que afecta al país ya que existen infinidad de leyes que en teoría apoyan el desarrollo social, pero pocas de ellas tienen aplicabilidad verdadera en la práctica.

CAPÍTULO II

2. Órganos estatales encargados de la seguridad pública

2.1. Ministerio de Gobernación

“El Ministerio de Gobernación fue fundado el 26 de abril del año 1839 durante el Gobierno del Doctor Mariano Rivera Paz, inicialmente se le llamó Ministerio de Gobernación, Guerra, Justicia y Negocios Eclesiásticos, siendo hoy día nombrado nada más como Ministerio de Gobernación luego de varios cambios en la legislación que dan soporte a esta cartera.

Luego de los terremotos de 1917 y 18, nuevas construcciones en el centro capitalino. Los terremotos que sacudieron a la Ciudad de Guatemala durante los años de 1917 y 1918 hicieron serios daños en la infraestructura en el edificio destinado para convento de los Hermanos Franciscanos. Luego de varios años y luego de las elecciones de 1930 en las cuales triunfa el General Jorge Ubico, postulado por el Partido Liberal Progresista (PLP), de quien era fundador, toma posesión el 14 de febrero de 1931. Se inicia así, un periodo de cambios en la infraestructura del centro capitalino”.¹¹

¹¹ Breve historia del Ministerio de Gobernación. Disponible en http://www.mingob.gob.gt/index.php?option=com_content&view=article&id=58&Itemid=209. Consultado el (23-02-2014).

“En 1847, se le suprimió el denominador de Guerra, añadiéndosele funciones en lo relativo a la Policía e Instrucción Pública, Ramo de Tierras, Administración de Correos, Construcción de Teatros, Caminos, Canales, Plazas, Custodia de los Sellos, permaneciendo además lo referente a Justicia y Negocios Eclesiásticos. En 1879, se suprime lo referente a Negocios Eclesiásticos.

En 1920, la Sección Justicia se convierte en una dependencia del Ministerio, quedando con el nombre que conocemos en la actualidad, Ministerio de Gobernación. Actualmente, su mandato está estipulado en el Artículo 36 del Decreto 114-97 de la Ley del Organismo Ejecutivo, siendo las instituciones a su cargo:

- Dirección General de la Policía Nacional Civil.

- Dirección General del Sistema Penitenciario.

- Dirección General del Diario de Centro América y Tipografía Nacional.

- Dirección General de Inteligencia Civil.

- Dirección General de Migración.

- Dirección General de Servicios de Seguridad Privada.

- Registro de las Personas Jurídicas”¹²

2.1.1. Misión y Visión del Ministerio de Gobernación

“Rector de la política interna del país, para la gobernabilidad del mismo, la seguridad de las personas y sus bienes; que vela por el orden público, administra los regímenes penitenciario y migratorio, y facilita la organización y participación social”¹³. La visión de este ministerio es “ser la institución eficiente y profesional, respetuosa y garante de la Constitución, las leyes y los Derechos Humanos, que logre, con participación de la sociedad, la gobernabilidad y seguridad del país, gozando de la confianza y credibilidad de la población”.¹⁴

2.1.2. Valores

Con la finalidad de cumplir con su misión y visión, el Ministerio de Gobernación de Guatemala se plantea realizarlo a través de los siguientes valores:

¹² Dependencia del Ministerio de Gobernación. Disponible en http://www.mingob.gob.gt/index.php?option=com_content&view=article&id=78&Itemid=211. Consultado el (14-03-2014).

¹³ Ministerio de Gobernación. Disponible en http://www.mingob.gob.gt/index.php?option=com_content&view=article&id=59:ministerio-de-gobernacion&catid=32:ministerio-de-gobernacion&Itemid=210. Consultado el (14-03-2014).

¹⁴ **Ibid.**

- a. “Responsabilidad: Cumplimos con administrar adecuadamente las fuerzas de seguridad para la oportuna protección de la población.
- b. Lealtad: Actuamos con fidelidad y respeto hacia la institución y la población, con apego a las leyes que rigen nuestro accionar.
- c. Respeto: Comprometidos con brindar a la población una condición de equidad y justicia, donde la convivencia pacífica se logra con base en el respeto de las personas que nos rodean.
- d. Seguridad: Dedicados a proteger la vida y la integridad física de las personas, actuando con apego a la legislación vigente.
- e. Integridad: Actuamos con transparencia para tener la confianza de la población”¹⁵.

2.1.3. Objetivos

Tanto la ley como la necesidad que el Estado tiene de garantizar a sus habitantes el bien común, llevan a que un Ministerio como el de Gobernación se plantee los siguientes objetivos.

¹⁵ **Ibid.**

- a. "Asegurar los recursos humanos y técnicos para contribuir en su área de acción a garantizar la seguridad, el orden interno, la preservación de los bienes públicos y privados, el pleno respeto a los Derechos Humanos amparados en la Constitución Política de la República, mancomunado todo ello, con la seguridad del Estado y sus instituciones.
- b. Formular las políticas, cumplir y hacer cumplir el régimen jurídico relativo al mantenimiento de la seguridad y orden público, la seguridad de las personas y sus bienes, la garantía de sus derechos y ejecución de las órdenes y resoluciones judiciales.
- c. Ser el conducto entre la Presidencia de la República y las Gobernaciones Departamentales, las cuales, entre otros, tiene por objeto la coordinación intra y extra sectorial a nivel departamental para propiciar el desarrollo integral de país; en el plano de la administración política de los departamentos.
- d. Administrar el control migratorio a cargo de la Dirección General de Migración.
- e. Administrar la impresión de folletos, libros, papelería, etc., para todas las dependencias del Estado; códigos, reglamentos y leyes, función que ejecuta la

Tipografía Nacional, informando de las diferentes actividades del Gobierno a través del Diario de Centro América”.¹⁶

2.1.4. Funciones del Ministerio de Gobernación

De acuerdo con la Ley del Organismo Ejecutivo, en el Artículo 36, se determina que: “al Ministerio de Gobernación le corresponde formular las políticas, cumplir y hacer cumplir el régimen jurídico relativo al mantenimiento de la paz y el orden público, la seguridad de las personas y de sus bienes, la garantía de sus derechos, la ejecución de las órdenes y resoluciones judiciales, el régimen migratorio y refrendar los nombramientos de los Ministros de Estado incluyendo el de quien lo suceda en el cargo; para ello, tiene a su cargo las siguientes funciones:

- a. Compilar y publicar ordenadamente los códigos, leyes y reglamentos de la República.
- b. Aprobar los estatutos de las fundaciones, y otras formas de asociación, que requieran por ley tal formalidad, y otorgar y reconocer la personalidad jurídica de las mismas.

¹⁶ **Ibid.**

- c. Ejercer la vigilancia y supervisión de los montes de piedad, rifas y loterías, salvo lo dispuesto por leyes específicas.
- d. Administrar la descentralización de los registros y sistemas de documentación de identidad ciudadana, bajo su jurisdicción.
- e. Dar cumplimiento a las resoluciones emanadas de los tribunales de justicia en lo que le compete.
- f. Prestar el servicio de notariado del Estado a través del Escribano de Cámara y de Gobierno.
- g. Atender lo relativo a la impresión de publicaciones de carácter oficial.
- h. Velar por la eficiente administración de los registros públicos sometidos a su jurisdicción.
- i. Representar, en el seno de la administración pública, al Presidente de la República y coordinar sus relaciones con los gobernadores departamentales.
- j. Formular y ejecutar, dentro del marco de la ley, la política que en materia migratoria debe seguirse en el país.
- k. Administrar el registro, control y documentación de los movimientos migratorios.

- l. Controlar, conforme a la ley, el registro de las armas de fuego en circulación y la identificación de sus propietarios.

- m. Elaborar y aplicar planes de seguridad pública y encargarse de todo lo relativo al mantenimiento del orden público y a la seguridad de las personas y de sus bienes.

- n. Conducir los cuerpos de seguridad pública del Gobierno.

- o. Proponer los anteproyectos, para la reglamentación de los servicios privados de seguridad.

- p. Elaborar y aplicar las políticas de inteligencia civil, y recabar y analizar información para combatir el crimen organizado y la delincuencia común, dentro del marco de la ley.

- q. Administrar el régimen penitenciario del país, salvo aquello asignado a otros órganos del Estado.

2.1.5. Legislación que da base legal al Ministerio de Gobernación:

- Constitución Política de la República de Guatemala.

- Decreto 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo;

- Acuerdo Gubernativo 635-2007, Reglamento Orgánico;

- Acuerdo Ministerial 2244-2007, Reglamento Interno;

- Resolución conjunta 04/12/2006 ONSEC Y DTP;

- Acuerdo 448-2008, Plan Anual de Salarios y otras Asignaciones Monetarias;

- Decreto 1748, Ley del Servicio Civil;

- Acuerdo Gubernativo 18-98, Reglamento del Servicio Civil;

- Acuerdo A-118-2007 de la Contraloría General de Cuentas, en cuanto a la contratación de personal bajo el renglón 029.

2.2. Dirección General de la Policía Nacional Civil

La Policía Nacional Civil de Guatemala como se le conoce en la actualidad fue creada en 1997 por medio del Decreto 11-97 (Ley de la Policía Nacional Civil) con el objetivo

proveer seguridad pública a la ciudadanía (Artículo 1, Decreto 11-97) protegiendo “(...) la vida, la integridad física, la seguridad de las personas y sus bienes, el libre ejercicio de los derechos y libertades, así como previniendo, investigando y combatiendo el delito (...)” (Artículo 9, Decreto 11-97). Además, esta surgió como resultado del interés que la policía cumpliera con su función de seguridad pública dentro del marco de los Acuerdos de Paz y de los Derechos Humanos.

En este sentido los Acuerdos de Paz, y específicamente el Acuerdo para el Fortalecimiento del Poder Civil y el Papel del Ejército en una Sociedad Democrática, establecían que Guatemala necesitaba una Policía Nacional Civil que fuera profesional, jerárquica y que estuviera al mando del Ministro de Gobernación, para mantener el orden público y la seguridad interna del país.

De tal cuenta se crea la PNC en 1997 y en los años siguientes se le van adhiriendo los reglamentos que sustentan sus actividades diarias. Por medio del Acuerdo Ministerial 299-97 –Régimen Interior de la Academia de la PNC- se desarrollan la estructura y funciones de la Academia de la Policía Nacional Civil, por medio del Acuerdo Gubernativo 420-2003 se crea el Régimen Disciplinario de la PNC y por medio del Acuerdo Gubernativo 97-2009 se crea el Reglamento sobre la Organización de la PNC.

Finalmente, en 2008 se creó la Ley Marco de Seguridad (Decreto 18-2008) la cual busca solucionar al nivel político-directivo los problemas de unidad de mando y coordinación existentes en el actual sistema de seguridad y defensa del país.

Esta ley afecta a la Policía en dos aspectos:

1) busca integrar la operación de la PNC a las de las demás fuerzas de seguridad del Estado por medio de su coordinación a nivel ministerial; y

2) crea una Inspectoría General (Artículo 28) encargada de inspeccionar las acciones de las fuerzas de seguridad del país, complementariamente a la labor realizada por las inspectorías internas de estas.

2.2.1. Organización administrativa

La Policía Nacional Civil está organizada de forma jerárquica y centralizada como establece el Artículo 2 del Decreto 11-97, siendo la “Dirección General de la PNC la encargada de determinar el curso de acción policial diario y la Dirección General Adjunta se encarga del Departamento de Tránsito”.

Por su parte establece el Artículo 3, Decreto 11-97, que “arriba de la Dirección solo se encuentran el Presidente de la República, el Ministro de Gobernación el Viceministro de Seguridad Pública encargados de la dirección política de la institución policial”.

Como unidades de apoyo la Dirección General de la PNC también cuenta con Tribunales Disciplinarios, una unidad de Auditoría Interna, una Secretaría de Asistencia Jurídica, una Jefatura de Planificación y una Inspectoría General, la cual tiene que actuar en coordinación con la Oficina de Responsabilidad Profesional o por sus siglas – ORP-. Además, la Dirección de la PNC cuenta con:

Subdirección de Investigaciones Criminales. Encargada de investigaciones criminales y apoyo a la Interpol.

Subdirección General de Operaciones. Encargada de todas las operaciones contra el delito, narcotráfico y otros delitos.

Subdirección General de Personal. Encargada de la contratación de policías y el manejo de los registros del personal.

Subdirección General de Apoyo y Logística. Encargada de la planificación administrativa y financiera de la Policía, así como del manejo de los recursos materiales.

Academia de la PNC. Aunque el funcionamiento de la Academia de la PNC está ligado al de la Subdirección de Personal, esta tiene autonomía en la elaboración de los cursos policiales.

Finalmente, toda la planificación operativa y logística que se realiza en la Policía Nacional Civil depende de dos fuentes de información:

Por un lado la estadísticas e información cualitativa que se produce en las escenas del crimen y que es recopilada en los Informes Policiales o por los operadores del número 110 de la Policía; y

Por los Planes Operativos Anuales –POA's los cuales son realizados por cada una de las 27 comisarías del país.

Su misión principal es proteger la vida, la integridad física, la seguridad de las personas y sus bienes, el libre ejercicio de sus libertades, así como la seguridad pública.

2.3. Dirección General del Sistema Penitenciario

“El Sistema Penitenciario de la República de Guatemala, es el sistema carcelario estatal que debe tender a la readaptación social y a la reeducación de las personas privadas de libertad y cumplir con las normas que le asigna la Constitución Política de la República, los convenios y tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que Guatemala sea parte así como lo dispuesto en las demás leyes ordinarias”.¹⁷

Por su parte, la Dirección General del Sistema Penitenciario es creada por medio del Acuerdo Gubernativo número 607-88, pero actualmente se rige por el 33-2006 del

¹⁷ Sistema Penitenciario de Guatemala. Disponible en http://es.wikipedia.org/wiki/Sistema_Penitenciario_de_Guatemala. Consultado el (15-03-2014).

Congreso de la República de Guatemala, Ley del Régimen Penitenciario, sistema que se encuentra bajo la dependencia del Ministerio de Gobernación.

La Dirección General del Sistema Penitenciario en resumen es la institución encargada de velar por el estricto control de los centros penales de la República de Guatemala, asimismo, de la inserción de la población reclusa a la sociedad, haciéndolo por medio de métodos de capacitación aplicados mientras los reclusos cumplen con sus condenas en los lugares determinados para ese fin.

2.3.1. Marco jurídico del sistema penitenciario en Guatemala

El Artículo 19 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que: "El sistema penitenciario debe tender a la readaptación social y a la reeducación de los reclusos, y cumplir en el tratamiento de los mismos con las siguientes normas mínimas:

Deben ser tratados como seres humanos; no deben ser discriminados por motivo alguno, no podrán infligírseles tratos crueles, torturas físicas, morales, psíquicas, coacciones o molestias, trabajos incompatibles con su Estado físico, acciones denigrantes a su dignidad, o hacerles víctimas de exacciones, ni ser sometidos a experimentos científicos;

Deben cumplir las penas en los lugares destinados para el efecto. Los centros penales son de carácter civil y con personal especializado; y,

Tienen derecho a comunicarse, cuando lo soliciten, con sus familiares, abogado defensor, asistente religioso o médico, y en su caso, con el representante diplomático o consular de su nacionalidad.

La infracción de cualquiera de las normas establecidas en este Artículo, da derecho al detenido a reclamar del Estado la indemnización por los daños ocasionados y la Corte Suprema de Justicia ordenará su protección inmediata.

El Estado deberá crear y fomentar las condiciones para el exacto cumplimiento de lo preceptuado en este Artículo".

Por su parte, el Artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su numeral 6º determina que: "Las penas privativas de libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados".

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su Artículo 10, numeral 3º dice "El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la readaptación social de los penados".

Ante esto, el Comité de Derechos Humanos en su observación general número 21 ha interpretado que "las personas privadas de libertad no sólo no pueden ser sometidas a un trato cruel, inhumano y degradante sino tampoco a penurias o restricciones que no sean las que resulten inevitables de la privación de la libertad. Ningún sistema penitenciario debe estar orientado solamente al castigo, esencialmente debe tratar de lograr la reforma y la readaptación social del preso".

Lo relacionado anteriormente, son determinaciones específicas que hacen diferentes leyes con respecto del sistema penitenciario en Guatemala, que se desprende de lo relacionado en la Constitución Política de la República como garantías constitucionales pero que a continuación se individualiza el marco jurídico específico referente al sistema penitenciario en Guatemala:

- Código Penal, Decreto 17-73.
- Código Procesal Penal, Decreto 51-92.
- Ley del Régimen Penitenciario, Decreto 33-2006.
- Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Convención Interamericana de Derechos Humanos (Pacto de San José).
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.
- Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
- Pacto internacional de derechos civiles y políticos.

- Declaración americana de los derechos y deberes del hombre.
- Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.
- Principios básicos para el tratamiento de reclusos.

2.4. Dirección General de Servicios de Seguridad Privada

“Desde el año 1970, los Servicios de Seguridad Privada estuvieron regulados en Guatemala, por el Decreto 73-70 del Congreso de la República, Ley de Policías Particulares. En 1979, se promulgó el Decreto 19-79 del Congreso de la República, Ley de los Cuerpos de Seguridad de las Entidades Bancarias Estatales y Privadas, que entró a regular aspectos particulares de este campo de actividad.

Con el tiempo, estas normativas fueron superadas por la realidad social e institucional del país, de modo que en el año 1997 fue necesario que, cuando se promulgó el Decreto 11-97 Ley de la Policía Nacional Civil, se actualizara la denominación de los cuerpos de seguridad privada, dejando de ser llamados Policías, en el entendido que esta categoría corresponde únicamente a la esfera pública.

No obstante, aún se planteaba la necesidad de actualizar la normativa de regulación de las entidades de seguridad privada, ya que, a la par de la proliferación de éstas, el control del Estado era débil.

Esta situación posibilitó prácticas irregulares y competencia desleal en el Sector, al tiempo que las personas usuarias no veían cumplidas sus expectativas al contratar los servicios.

De conformidad con el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (AFPC), numeral 32, el Gobierno se comprometió a “promover una ley que regulara el funcionamiento y los alcances de la empresas, con miras a supervisar su actuación y la profesionalidad de su personal, y asegurar que las empresas y sus empleados se limitaran al ámbito de actuación que les corresponde, bajo el control de la Policía Nacional Civil”.

Hubo varios esfuerzos por generar una nueva legislación en esta materia y de esa cuenta se presentaron varias iniciativas de Ley, se promovieron mesas de discusión con diversos sectores y finalmente el Congreso de la República aprobó la nueva legislación.

El 23 de noviembre 2010, el Congreso de la República aprobó el Decreto 52-2010, Ley que Regula los Servicios de Seguridad Privada. Este fue publicado el 22 de diciembre del mismo año y entró en vigencia el 2 de mayo de 2011.

El Decreto 52-2010 provee una serie de definiciones y categorizaciones, y establece las contravenciones a la Ley y sanciones correspondientes; crea la Dirección General de Servicios de Seguridad Privada, la cual tiene a su cargo la supervisión y fiscalización de las Empresas y personas individuales que sean autorizadas por la misma para prestar servicios de seguridad privada. Para el efecto, continuará apoyándose en la Policía Nacional Civil.

Esta nueva Ley en materia de Seguridad Privada complementa sus postulados con otras leyes, tal es el caso de la Ley de Armas y Municiones, Decreto 15-2009, la cual incorporó nuevas obligaciones a las Empresas en lo relacionado a la tenencia y portación de armas de fuego.

Dentro de la mencionada ley, se le atribuyó a la Dirección General de Control de Armas y Municiones la posibilidad de supervisar la tenencia y portación de armas de fuego, resultando imprescindible que toda Empresa o Persona Individual que prestará servicios y sea autorizada para el efecto, realice un análisis tanto de la Ley particular de los servicios como aquellas que están relacionadas con la misma.

Esto constituye parte del esfuerzo por el cumplimiento del Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia, que recogió los compromisos asumidos en los Acuerdos de Paz y que constituye Agenda Nacional en materia de Seguridad y Justicia.

Al entrar en vigencia la Ley, se instaló la Dirección General de Servicios de Seguridad Privada, a partir de lo cual, el Director General y su equipo de trabajo, han estado produciendo los proyectos de reglamentos, normativos, instructivos, formatos y

procedimientos para el desarrollo de su trabajo, en cumplimiento de la misión que la Ley le asigna.

La entrada en vigencia de la nueva Ley trae consigo la necesidad de que las empresas y personas individuales enmarquen su actuación dentro de la misma, lo cual significa un esfuerzo tanto de las empresas como de la misma Dirección General de Servicios de Seguridad Privada, la cual deberá velar porque esto ocurra en los plazos establecidos, generando la información precisa para el efecto”.¹⁸

¹⁸ Historia de la Dirección General de Servicios de Seguridad Privada -DIGESSP-. Disponible en http://digessp.gob.gt/digessp/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=644&Itemid=209. Consultado el (15-03-2014).

CAPÍTULO III

3. El crimen y la delincuencia en Guatemala

Para los efectos del presente trabajo, es importante analizar diversos aspectos socio políticos que influyen en el incremento y recrudecimiento de los índices de violencia y delincuencia en Guatemala.

Es evidente que la violencia y el delito son fenómenos sociales complejos que no pueden ser enfrentados con una sola estrategia de política pública. Por el contrario, requieren de un diseño que incluya iniciativas dirigidas a los diversos factores vinculados a su aumento. Así, si bien se encuentran enfoques que ponen hincapié en la importancia de uno de ellos por sobre los demás, los mismos reconocen la necesidad de una estrategia combinada para lograr efectos tangibles y sostenibles en el tiempo. A pesar de este aparente consenso sobre la necesidad de políticas diversas, el debate político de la última década ha estado centrado en una aparente disputa entre las políticas de mayor control o represión y aquellas que se focalizan en la prevención.

“Paradójicamente, la justicia hoy aparece desprovista de legitimidad social en la mayor parte del país y en el imaginario ciudadano se ha instalado la sensación que ella no es igual para todos y que los delincuentes no son castigados; recientes estudios confirman que los tribunales cuentan con escasos niveles de confianza por parte de la

ciudadanía. De esta manera, la metáfora de la puerta giratoria se utiliza cotidianamente para caracterizar la Justicia”.¹⁹

Es decir, se reconoce que la criminalidad tiene causas diversas y que, por ende, para prevenirla se debe actuar en múltiples frentes, con estrategias e iniciativas que promuevan el involucramiento de diversas instituciones del gobierno, organizaciones no gubernamentales y la ciudadanía en general.

De esta manera, las iniciativas de prevención además de las consecuencias que tienen sobre la criminalidad y la violencia, tienen el potencial de promover la solidaridad, el fortalecimiento de las prácticas democráticas y, por ende la consolidación de la gobernabilidad.

La prevención no se puede desligar del concepto factores de riesgo, es decir aquellas condiciones cuya presencia, según la literatura internacional y nacional, aumenta la probabilidad de que ciertos individuos cometan delitos. Los factores de riesgo se pueden agrupar en dos subgrupos: por un lado están los que atañen directamente al individuo, como desintegración y violencia familiar, desempleo, deserción escolar, frustración, adicciones, descomposición social, marginalidad, uso de drogas y tenencia de armas, entre otros. Por otro lado, están aquellos factores que se relacionan con el ambiente donde se cometen los delitos, como la existencia de vigilancia policial,

¹⁹ Dammert, Lucía. **La construcción de ciudadanía como estrategia para el fomento de la convivencia y la seguridad**. Pág. 104

vigilancia privada o control social informal utilización de espacios públicos; iluminación y confianza en las instituciones de control.

“Dentro de esta clasificación se pueden identificar tres subtipos: prevención social, situacional, y comunitaria. La primera tiene por objetivo evitar la realización del delito a través de la reducción de los factores de riesgo social que llevan a un individuo a delinquir. Los objetivos de este tipo de estrategias se localizan sobre las causas o predisposiciones sociales y psicológicas que hacen que los individuos o grupos sociales ejecuten delitos.

En segundo lugar, la prevención situacional tiene como objetivo principal reducir las oportunidades para la comisión de los delitos y abarca un abanico de iniciativas que incluye aquellas dirigidas a la población en general (prevención primaria), la focalización en puntos críticos, la vigilancia formal e informal y la mejora del diseño urbano.

Asimismo, comprende iniciativas dirigidas a los grupos sociales en riesgo de cometer delitos, que se centran en el diseño específico de medidas basadas en la predicción del riesgo. Además incorpora medidas desarrolladas para disuadir a eventuales delincuentes, que se relacionan con sistemas de seguridad privados, sistemas de circuitos cerrados de cámaras e instalación de luminarias”.²⁰

²⁰ Dammert. **Op. Cit.** Pág. 8-9

Finalmente, es vital avanzar en mecanismos de financiamiento del tipo asociativo con el sector privado, y las organizaciones no gubernamentales que permitan financiar aquellas iniciativas consideradas relevantes para todas las partes.

Las iniciativas mencionadas, pueden verse reflejadas en los niveles de intervención en la prevención, por ejemplo una prevención primaria se refiere a que las medidas están dirigidas a una población o comunidad en general.

Por su parte una prevención secundaria, la constituyen las acciones dirigidas a personas vulnerables de cometer un delito o acto violento, así como sector vulnerable de ser víctima.

Por último la prevención terciaria trae aparejadas acciones dirigidas a un sector específico de personas que ya han delinquido, aunque no necesariamente hayan atravesado el sistema penal, y a las que ya ha sido víctimas de un acto violento o de delincuencia.

3.1. Las muertes violentas en Guatemala

De acuerdo con estadísticas proporcionadas por la Policía Nacional Civil, Guatemala bajó su tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes por segundo año consecutivo en 2013, tal y como refirió el Presidente de la República en una entrevista otorgada a los medios de comunicación, “Creo que en los últimos dos años, que es nuestra responsabilidad, se han dado pasos importantes para que el país se encamine a una

Guatemala más segura y próspera”, refirió el mandatario tras conocer los resultados del informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que hace hincapié en el fracaso de planes mano dura en la región.

Pero el principal mandatario del país continúa defendiendo su gestión refiriendo que tras dos años de su gestión “la reducción en la tasa de homicidios de 38.61 a 34.03 por cada 100 mil habitantes” es un logro conseguido gracias a sus políticas.

Sin embargo existen incongruencias entre los datos presentados por el Ministerio de Gobernación y los de la Subdirección General de Operaciones de la Policía Nacional Civil.

“En primer lugar: la tendencia a la baja de homicidios inició en último cuatrimestre de 2009, a pesar de ser el año con la mayor tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes (46.36 casos), y la tendencia a bajar se ha mantenido desde entonces.

A principios de octubre de 2011, Carlos Mendoza, analista de Central American Business Intelligence (CABI), ya adelantaba que existía una tendencia a la reducción en el número de casos, tras un análisis del comportamiento de las cifras de homicidios a nivel nacional mes por mes.

Entonces, las estadísticas del CABI, basadas en datos de la PNC, mostraron un pico de homicidios en agosto de 2008, cuando se tuvo 616 casos. Después de esa fecha, Mendoza destacaba que se observó “una tendencia a la baja, aunque con cierta volatilidad”.

La existencia de descensos sostenidos hasta por seis meses tras diferentes picos violentos lo reafirma.

En los últimos dos años de la gestión del presidente Álvaro Colom, los homicidios ya se venían reduciendo. La PNC reportaba 538 casos menos de 2009 a 2010; y, 279 casos menos de 2010 a 2011. Esta tendencia se mantiene en el primer año de la presidencia de Pérez Molina, donde las estadísticas dan cuenta de 526 homicidios menos”.²¹

Especialistas como Carmen Rosa de León, del Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible, asegura que “se llegó a un estancamiento en esta tendencia descendente. Desde el 2009 existió una reducción continuada de homicidios. Y lo que vemos es que, si bien la tasa bajó el año pasado, es más por la proyección de crecimiento de la población que porque realmente se venga trabajando de mejor manera en la prevención de este delito”.

La afirmación de la especialista está basada en el hecho de que año con año la población aumenta, por lo que si se realiza una proyección de crecimiento de 2.5% anual según el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), esto inevitablemente se verá traducido en que la tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes descienda a pesar de que se tuvieron 98 casos más con respecto al año 2012, Por lo que viéndolo desde esa perspectiva, las estadísticas dan indicios que la reducción no se deriva de las políticas ejecutadas por el gobierno actual.

²¹ Diez años de muertes violentas en Guatemala. Disponible en <http://www.plazapublica.com.gt/content/diez-anos-de-muertes-violentas-en-guatemala>. Consultado el (16-03-2014).

Por ejemplo, las Fuerzas de Tarea Territoriales (FTT), que fueron desplegadas en septiembre (Fuerza de Tarea Maya, El Limón, zona 18) y en octubre (Fuerza de Tarea Kaminal, El Mezquital, zona 12) de 2012, en un principio entre ambas tenían “1,800 elementos (1,300 soldados del ejército y 500 agentes policiales) y buscaban aumentar la presencia de las autoridades para disminuir los homicidios en zonas consideradas rojas en los mapas de violencia del ministerio de Gobernación.

¿Lo lograron? Sí y no. Sí, dentro de las áreas intervenidas. No, en las áreas a donde migraron los criminales, en donde aumentó la incidencia delincriminal, como pasó con las colonias y residenciales fronterizas de Villa Nueva con la zona de El Mezquital

A nivel del país, las acciones de la FTT no representaron una variación significativa en los datos generales de homicidios al comparar las estadísticas mes a mes: Entre 2011 y 2012, la PNC reportó 526 casos menos, el 91.06% de esta reducción se logró en el primer semestre del año, y los meses más violentos del año (noviembre y diciembre) se vivieron cuando éstas estaban en funcionamiento”.²²

Por aparte se añade que “Además en ese año es que se cimentó el trabajo de la investigación científica del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (Inacif), con balística y pruebas de ADN, reconoció Ernesto Archila, del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (IECCP), algo en lo que concuerda Mendoza. La creación del Inacif, en 2007, se consolida poco a poco en 2010 con recursos humanos,

²² **Ibid.**

financieros y tecnológicos dando herramientas para la obtención de evidencia científica, dijo”.²³

Claudia Paz y Paz, Fiscal General, añade una herramienta más: la utilización de escuchas telefónicas. “Aunque la Ley contra el crimen organizado se aprobó en 2006, las escuchas comenzaron a funcionar hasta 2010. Y estas son una herramienta muy eficaces de combate contra el crimen”,²⁴ reconoció la fiscal en una entrevista de prensa.

3.2. La delincuencia en Guatemala

Conforme el pasar del tiempo, y a medida que la sociedad avanza en incremento poblacional, desarrollo social, cultural y tecnológico, también Guatemala atraviesa por uno de los períodos más difíciles de su historia en lo que a niveles de violencia respecta.

Con vergüenza fue recibida la noticia en los primeros meses del año dos mil catorce, de que Guatemala ocupa el cuarto lugar a nivel mundial como país con más muertes violentas al año.

²³ **ibid.**

²⁴ **ibid.**

Cada gobierno de turno se ve sobrepasado por los altos índices de delincuencia y cada vez los planes de control de la delincuencia planteados por los gobernantes parecen quedarse cortos ante el crecimiento del vandalismo.

Día a día, los guatemaltecos son testigos del horror e inseguridad que se vive en las calles, conforme ha ido pasando el tiempo, más y más son las comunidades de vecinos que optan por agruparse para solicitar los permisos correspondientes de cierre de calles, para intentar garantizarse la seguridad por sus propios medios, ya que la Policía Nacional Civil no se da abasto para lograr ese fin.

La responsabilidad por el concepto de seguridad ciudadana le corresponde al Estado, y en el caso de Guatemala, cada gobierno de turno la enfrenta como puede, implementando planes de seguridad que van siendo enmendados conforme se van presentando obstáculos que, en teoría, debieron ser previstos en el desarrollo de dichos planes.

Pero algo peor que se plantea en este problema, lo representa el hecho de que el gobierno de turno se empeña en disimular el incremento de violencia con campañas publicitarias que venden una imagen de calma y seguridad que en realidad no se palpa en las calles.

La sociedad ha llegado a un punto crítico en el que la delincuencia se ha convertido en parte del día a día. En la actualidad se reconoce la trascendencia de la delincuencia como un problema social que afecta todos los países, tipos de sociedades y clases

sociales, esto ha llevado al Estado a buscar una definición precisa sobre la delincuencia.

La delincuencia puede ser definida como “El conjunto de infracciones de fuerte incidencia social cometidas contra el orden público”.²⁵

En las personas hay varios aspectos que pueden servir de gran influencia para llevarlos a convertirse en delincuentes, la conducta y la violencia de la persona, así como el ambiente en que se desenvuelve.

Además, en la conducta y la violencia hay diversos factores que los determinan, éstos pueden ser factores internos, externos y psicológicos, motivados por la crianza y condiciones en las cuales ésta se ha llevado a cabo.

3.3. Víctimas y victimarios

“La violencia tiene varias dimensiones. Por un lado se encuentran las personas que son víctimas de la violencia y por el otro se encuentran aquellos que la ejecutan (victimarios). Además existe otro grupo, el cual aún no es victimario, aunque tienen una alta probabilidad de eventualmente serlo. Este grupo se le conoce como la población en riesgo.

²⁵ Nogales Sancho, Francesc; Vicente. **Personal laboral, educador especial**. Pág. 294

A la relación víctima-victimario debe sumársele otro tipo de actores: aquellos encargados de prevenir y penar los actos delictivos. Por mucho tiempo se ha pensado que la mejor forma de reducir la violencia es exclusivamente mediante políticas de encarcelamiento que castiguen a aquellos que han cometido crímenes.

Sin embargo este tipo de políticas no ha funcionado debido a que las instituciones de seguridad y justicia no han sido capaces de penar la mayor parte de los actos delictivos y más aún de promover la reinserción de los delincuentes a la vida pacífica en sociedad. La violencia afecta a todos los guatemaltecos, a nivel psicológico, físico y económico. El fenómeno de la violencia se ha convertido en una de las principales preocupaciones para la población guatemalteca.

En un estudio de PNUD (2007), en el cual realizaron una encuesta en el municipio de Guatemala, el 61.5% de los encuestados perciben a la violencia como principal problema que les aqueja. A su vez, el 43.3% respondió que creía que en los próximos seis meses iba a ser víctima de la delincuencia. Además tiene altos costos económicos para la sociedad. En el año 2000, se calculaba que la economía guatemalteca perdía 6.7% de su producción nacional (PIB); mientras que para el año 2005, se había incrementado dicho monto a un 7.3% del PIB (PNUD, 2006)".²⁶

²⁶ Pineda, Bismarck y Bolaños, Lisardo. **Diagnóstico de la violencia juvenil en Guatemala**. Pág. 3

3.4. Consecuencias de la violencia

“Las consecuencias de la violencia pueden evaluarse desde distintos ángulos. El más difícil de abordar, por lo trágico, es el de las vidas que dejaron de realizarse debido a la muerte, es también el más obvio. A través de las estadísticas difícilmente podemos saber del daño emocional que causa la violencia. El miedo a montarse nuevamente a una camioneta, o el dolor de haber perdido a un hijo. Tampoco sobre el dolor físico que viven las víctimas, debido a las heridas de bala. Incluso algo que debiera ser más fácil de capturar en las estadísticas, como los costos de la atención médica o el gasto que los hogares dedican a seguridad, en lugar de educación o salud, resulta una tarea complicada”.²⁷

“En cuanto a los efectos psicológicos de la violencia, Prensa Libre entrevistó psiquiatras y psicólogos, quienes concluyeron que ello está ocasionando en la población “neurosis colectiva que deriva en ansiedad, depresión, angustia o trastornos graves como el síndrome de estrés postraumático”. El miedo generado lleva a cambios de conducta. Según Demoscopia (2007), las personas para disminuir su exposición a ser víctima se auto imponen reglas como: no salir a ciertas horas, no salir solos, no frecuentar ciertos lugares”²⁸.

²⁷ **Ibid.** Pág. 31

²⁸ **Ibid.**

CAPÍTULO IV

4. Plan de gobierno contra el crimen y violencia y la viabilidad de un plan de seguridad estatal para garantizar el desarrollo económico, la estabilidad social y la tranquilidad ciudadana en Guatemala

Dentro del presente trabajo de investigación, se plantea determinar la viabilidad de aplicación de un plan de seguridad estatal para garantiza el desarrollo económico, la estabilidad social y la tranquilidad ciudadana, tres aspectos de suma importancia para el desarrollo de la sociedad guatemalteca. Por lo anterior, dentro del presente capítulo se realiza un análisis sobre el plan de seguridad planteado por el gobierno del Presidente Otto Pérez Molina.

4.1. La protección a la ciudadanía como obligación del Estado

“La inseguridad generada por la criminalidad y la violencia en las Américas constituye un grave problema donde está en juego la vigencia de los derechos humanos. Las políticas sobre seguridad ciudadana deben ser evaluadas desde la perspectiva del respeto y garantía de los derechos humanos. Por un lado las obligaciones negativas de abstención y respeto y, por otro, las obligaciones positivas vinculadas a la adopción de medidas de prevención. Asimismo, la invocación efectiva de los derechos involucran obligaciones positivas y negativas en cuatro niveles: obligaciones de

respetar, obligaciones de proteger, obligaciones de asegurar y obligaciones de promover el derecho en cuestión. La obligación de respetar se define por el deber del Estado de no injerir, obstaculizar o impedir el acceso al goce de los bienes que constituyen el objeto del derecho. Las obligaciones de proteger consisten en impedir que terceros interfieran, obstaculicen o impidan el acceso a esos bienes.

Las obligaciones de asegurar suponen asegurar que el titular del derecho acceda al bien cuando no puede hacerlo por sí mismo. Las obligaciones de promover se caracterizan por el deber de desarrollar condiciones para que los titulares del derecho accedan al bien”.²⁹

4.2. Plan de seguridad gobierno Otto Pérez Molina denominado Pacto por la Seguridad, Justicia y Paz

Para comenzar con el plan de seguridad planteado por el gobierno actual, ha de conocerse que su objetivo general es “desarrollar una estrategia cooperativa que incorpore y corresponsabilice a todos los sectores sociales e instituciones del Estado a fin de legitimar y viabilizar el conjunto de transformaciones y resultados de impacto, que

²⁹ Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales, 2005. Disponible en [Http://www.juragentium.unifi.it/es/surveys/latina/courtis.htm](http://www.juragentium.unifi.it/es/surveys/latina/courtis.htm). Consultado el (12-12-2013).

permitan alcanzar mejores niveles de gobernabilidad, seguridad y protección frente a la criminalidad, la violencia y la impunidad en el País”.³⁰

Por su parte, entre los objetivos principales del pacto para la seguridad, justicia y paz, como se le ha denominado se encuentran:

- a. “Recuperar Capacidad de cumplir con la misión constitucional de los organismos responsables de la prevención, persecución y sanción del delito, provocando su reforma y modernización, asumiendo como Estado la responsabilidad de garantizar la vida, la seguridad y el bien común de todos los guatemaltecos.
- b. Promover una cultura de paz como recurso privilegiado para tratar los conflictos en la sociedad y desterrar la violencia, la agresión y la intolerancia.
- c. Incentivar y encauzar la participación ciudadana y comunitaria como herramienta de cambio.
- d. Promover una cultura de legalidad fomentando en la sociedad el respeto irrestricto a las leyes y a las instituciones que las representan, así como el cumplimiento de las obligaciones ciudadanas para el fortalecimiento del Estado de Derecho.

³⁰ Pacto por la seguridad, justicia y paz. Disponible en http://www.mingob.gob.gt/index.php?option=com_k2&view=item&id=381:pacto-por-la-seguridad-justicia-y-paz&Itemid=563. Consultado el (13-04-2014).

- e. Compatibilizar la agenda nacional del desarrollo con la agenda de seguridad y justicia, para coadyuvar a la disminución de las causas estructurales que inciden en la generación de violencia, delito y conflictividad, para seguir de esta forma con el compromiso del Estado frente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, según el cual se prioriza el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de Guatemala como eje central de la dinámica de Gobierno y como condición sine qua non para alcanzar la seguridad, la justicia y la paz de forma sostenible y duradera”.³¹

Como es de conocimiento general, tanto el objetivo general como específicos son los cimientos de cualquier propuesta, por lo que a manera de comentario personal del sustentante, se puede decir que el objetivo general planteado representa un ideal que de ser aplicado podría garantizar mejores resultados de gobernabilidad, pero que al mismo tiempo puede tener debilidades al pretender involucrar la participación ciudadana como elemento esencial, puesto que si la ciudadanía no se encuentra cómoda por la situación de violencia que se vive en el país, no tendrá incentivo en participar en gestiones que no le garantizan al 100% que esos niveles de violencia van a disminuir o que no existirá represalia por su participación en los mismos.

³¹ **Ibid.**

4.2.1. La seguridad ciudadana dentro del pacto

El pacto por la seguridad, justicia y paz, como se le denomina al plan de seguridad planteado por el gobierno actual, se refiere a la seguridad ciudadana como “un concepto jurídico que implica tanto el deber del Estado de preservar la tranquilidad individual y colectiva de la sociedad ante peligros que puedan afectarla, como la garantía del ejercicio de los derechos y libertades fundamentales del ser humano. Como concepto, requiere de la existencia de algunos elementos centrales en su construcción como:

- La protección de los ciudadanos dentro de un marco de respeto de la Constitución y de las leyes. En este sentido, la seguridad ciudadana se erige en un marco central para el desarrollo de los derechos humanos.
- No se limita exclusivamente a la lucha contra la delincuencia, sino que busca crear, además, un ambiente propicio y adecuado para la convivencia pacífica de las personas.
- Sobrepasa la esfera de la acción policial y demanda la participación coordinada de otros organismos e instituciones tanto del Estado como de la sociedad civil.
- Define un nuevo perfil de la Policía, entendiendo ésta como un servicio de naturaleza civil orientado a la comunidad, antes que al Estado.

La seguridad ciudadana es el conjunto de condiciones sociales, políticas, económicas, culturales e institucionales que garantizan el adecuado funcionamiento de la comunidad y la convivencia ciudadana”.³²

4.2.2. Seguridad comunitaria dentro del pacto

“La seguridad comunitaria fundamenta su actuación en nuevos paradigmas que comprometen activamente a la propia comunidad y a sus autoridades. Ambos deben estar en la capacidad de brindar consejos, cooperación e información y de aportar a la comprensión de los problemas que para los responsables de la seguridad pública se plantean en esta materia. A las comunidades y a sus autoridades se les debe brindar confianza, atención oportuna y apoyo decidido, además de programas concretos de autoprotección, educación, recreación y modificación del entorno”.³³

4.2.3. Seguridad pública dentro del pacto

Se orienta a disciplinar el comportamiento de la sociedad mediante acciones normativas del orden público, por lo cual se la explica “como la garantía que el Estado proporciona con el propósito de asegurar el orden público, proteger la integridad física

³² **Ibid.** Pág. 21

³³ **Ibid.** Pág. 22

de las personas, así como el de sus bienes; prevenir la comisión de delitos e infracciones o reglamentos gubernamentales y de la Policía. Colaborar en la investigación y persecución de los delitos y auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres”.³⁴

4.2.4. Seguridad vial dentro del pacto

“El sistema vial está compuesto por personas, vehículos, infraestructura y clima. Todas las personas que transitan en las calles, carreteras y caminos vecinales del país forman parte de este sistema, ya sea en calidad de pilotos, pasajeros o peatones. La seguridad vial implica otorgar certeza a la vida y a la integridad de las personas mientras juegan cualquiera de estos roles, y su enfoque es prioritariamente preventivo: evitar hechos de tránsito no deseados, o, en su caso, minimizar sus efectos en la vida y la salud de las personas”.³⁵

4.2.5. La prevención dentro del pacto

Continúa desarrollándose el pacto en lo que refiere a la prevención, misma que se refiere al enfoque y conjunto de medidas estratégicas orientadas a contribuir en la

³⁴ **Ibid.**

³⁵ **Ibid.**

disminución de violencia, anticipándose al hecho y evitando que éste ocurra, lo que en teoría es un planteamiento ideal puesto que con ello se disminuiría los niveles de hechos delictivos, pero que es algo de muy difícil aplicación, ya que en el mencionado pacto se hace mención de varios tipos de prevención como lo son a nivel social, a nivel situacional y a nivel comunitario, pero que en la práctica, las mismas autoridades no colaboran con la aplicación de estas prevenciones planteadas, por el hecho de que cuando por ejemplo a nivel comunitario se incorporan medidas de hecho para prevenir la comisión de hechos delictivos, en muchas ocasiones los organizadores o asociaciones de vecinos se encuentran con demasiados obstáculos que les impiden llevar a cabo la implementación de dichas medidas preventivas.

4.3. Definición del Sistema Nacional de Participación de la Ciudadanía en la Seguridad

Si bien es cierto, todo sistema de seguridad nacional debe contener una estrategia de participación y relación con la comunidad, con un enfoque eminentemente preventivo, pero esto no signifique que el mayor porcentaje de esa estrategia deba estar supeditada a éste respecto.

“El antecedente de este sistema es el que encontramos en las Juntas Locales de Seguridad que forma la Policía Nacional Civil (PNC) a través de una orden emanada

del director general desde 1999, en la cual se crean estructuras de la ciudadanía en apoyo a la PNC.

La idea original fue la de obtener la colaboración de la población para las acciones policíacas, pero esta colaboración degeneró, por la falta de supervisión y control, en la delegación de funciones, lo cual ha desencadenado una serie de abusos y pérdida de control de estas estructuras.

En estos momentos urge el diseño de una estrategia con mayor respaldo legal y que haga uso de las estructuras que el mismo Estado ha dispuesto para la participación comunitaria, y que tenga como espíritu el irrestricto respeto a las leyes y los derechos humanos y se obtenga el cambio de enfoque de las comunidades en el abordaje de los fenómenos de inseguridad".³⁶

Como bien se pudo observar en el párrafo anterior, el pacto determina la urgencia de diseñar una estrategia de participación ciudadana, por lo que surge en el sustentante la interrogante: ¿no se supone que dentro del pacto planteado deben estar incluidas las propuestas necesarias para dar solución a la problemática de la violencia en el país?

Al quedarse con la determinación de que existe la necesidad de crear estrategias de participación ciudadana para la mejor aplicación de la propuesta, no se está proponiendo las soluciones necesarias para terminar o intentar combatir el Estado de violencia que se vive en Guatemala, sino es dejar la puerta abierta a que en la mitad

³⁶ **Ibid.** Pág. 25

del camino se vayan aplicando soluciones a medias a problemas muy arraigados dentro de la sociedad como lo son los altos niveles de violencia.

4.4. Diseño de programas

Por su parte, dentro del mencionado pacto objeto de análisis, se propone el diseño de programas, mismos que deben contener al menos tres componentes necesarios:

a. "Disminución de las causas de la violencia (prevención): se refiere al enfoque y conjunto de medidas estratégicas orientadas a contribuir en la disminución de la violencia, anticipándose al hecho para evitar que ocurra, y enfocando la intervención en sus causas, no en la mitigación de sus efectos, iniciando para ello con un diagnóstico objetivo sobre problemas y realidades determinados.

El desarrollo de las comunidades es la expresión más pura de la prevención, ya que si satisfacemos las necesidades reales de las mismas y mejoramos la calidad de vida de los grupos y las personas, generaremos condiciones adecuadas para que no se desarrollen actos de violencia.

Esto, involucrando otros organismos de Estado y sectores de la población, realizando una adecuada coordinación interinstitucional, buscando oportunidades para la población vulnerable (recreación, trabajo, deporte, emprendimiento, etcétera), con el apoyo y acompañamiento de la cooperación internacional.

- b. Control de la criminalidad (reacción): se entiende como la facultad que posee el Estado de establecer límites a la libertad individual, dentro del marco de la Constitución y el respeto a los derechos humanos, con el objetivo de garantizar la tranquilidad, seguridad salubridad y moralidad públicas, a través de sus instituciones, principalmente por intermedio de la PNC, cuya finalidad y funciones constitucionales son las de proteger la vida, la integridad física, la seguridad de las personas y sus bienes, el libre ejercicio de los derechos y libertades, así como prevenir, investigar y combatir el delito, preservando el orden y la seguridad pública.
- c. Uso de la información: en el componente y uso de información se deberá tener en cuenta que los programas deben contar con cadenas de impacto, medibles por medio de herramientas técnicas que ayuden a verificar la reducción de la criminalidad en forma científica y que aporte al estudio del fenómeno violento en forma objetiva y subjetiva”³⁷.

4.5. Política nacional de seguridad planteada por el pacto de seguridad, y su plan de acción

La política nacional de seguridad, es el punto medular del eje Seguridad, en virtud de que “debe definir el modelo de seguridad para el país, estableciendo ejes, estrategias,

³⁷ **Ibid.** Pág. 27

campos de acción, definiciones operativas, reglas de relacionamiento interinstitucional, alcances, delimitaciones, sistemas de mediciones, etcétera.

En pocas palabras, la política constituirá la herramienta principal con la que contará el Gobierno para dirigir y coordinar en forma estratégica todas las acciones en materia de seguridad.

Para ser considerada como una política de Estado que involucre participativamente a todos los sectores responsables en el tema y que trascienda en tiempo y espacio, es necesario que contenga al menos los siguientes elementos:

- a. Defensa.
- b. Seguridad interior.
- c. Inteligencias.
- d. Prevención del crimen y la violencia.
- e. Participación ciudadana”.³⁸

³⁸ **Ibid.** Pág. 24

Para su desarrollo e implementación, dentro del pacto se establece que el gobierno deberá desarrollar lo siguiente:

- “Generación de una línea de base.
- Construcción del documento mártir.
- Proceso de socialización y validación.
- Diseño de la estrategia de implementación.
- Diseño del sistema de monitoreo y evaluación.
- Diseño y ejecución del observatorio de Criminalidad (balance entre la auditoría social y la reserva de información)”.³⁹

Pero al dar lectura a lo anterior, es inevitable que salte a luz la interrogante, ¿cumple con lo anteriormente prescrito el gobierno que lo propone, o sus buenas intenciones quedan nada más que en eso, intenciones?

³⁹ **Ibid.**

En el papel es indiscutible que la propuesta planteada refiere un atractivo plan o metodología para la reducción del crimen, todo esto con miras a que la sociedad tenga un progreso latente, pero en la realidad, poco de esto es aplicado en la práctica.

4.5.1. Los tres ejes del pacto

El eje de seguridad, plantea estratégicamente y en forma focalizada acciones de control de la criminalidad y recuperación de territorios, coordinación interinstitucional para la judicialización de las investigaciones, mejora de estrategias de uso de información cualitativa y cuantitativa del fenómeno violento y actividades de seguridad comunitaria bajo la coordinación de los gobiernos locales y su sostenibilidad por medio de la prevención de la violencia y el delito.

El eje de justicia plantea el reto de mejorar la actividad investigativa para sustentar los casos, mejorar la administración de justicia y transformar el enfoque del sistema encargado del cumplimiento de las penas priorizando el trabajo de reinserción socioeducativa y laboral del victimario y la atención de las víctimas y sobrevivientes de violencia. El eje de paz, plantea la recuperación de los compromisos pendientes de los Acuerdos de Paz firme y duradera, el fortalecimiento de la institucionalidad derivada de los mismos y la promoción del diálogo, tolerancia y reconciliación como parte de una nueva cultura ciudadana que nos identifique a todos y todas como miembros de una comunidad que desea vivir en armonía, tranquilidad y concordia.

4.5.2. Formas de ejecución del pacto

Para la ejecución del pacto se plantea la creación de un gabinete específico que se define como un cuerpo colegiado de toma de decisiones dentro del cual se pueda realizar la coordinación interinstitucional de Gobierno, para que desde los mandatos institucionales se programen acciones focalizadas y coordinadas.

Participan del gabinete del Pacto todas las instituciones de Gobierno con responsabilidades dentro de éste, bajo la coordinación del presidente de la República y contará con una secretaría técnica a cargo del Ministerio de Gobernación.

También, se plantea la necesidad de un foro permanente que es un espacio amplio de participación, discusión de propuestas y generación de iniciativas que dinamiza la participación sectorial, monitorea el avance de las propuestas y la presentación de los resultados y orienta los procesos. Para el efecto, contará con mesas de trabajo intersectoriales e interinstitucionales.

Los fenómenos que se tratan de abordar, tienen un origen multicausal, por lo que en este esfuerzo trabajarán de la mano ministerios, secretarías, gobiernos locales, organizaciones sociales, sectores de interés nacional, organismos internacionales, cooperantes y todo aquel que con voluntad quiera apoyar en la construcción de una nueva Guatemala con Seguridad, Justicia y Paz.

A la larga plantea una compleja propuesta por los diferentes frentes que debe cumplir, con la finalidad de que se vea traducido en la tan ansiada disminución de los niveles de violencia en Guatemala, que a la larga solo traen más pobreza y retardan el desarrollo de la nación.

4.6. El desarrollo económico, estabilidad social y la tranquilidad ciudadana en Guatemala

La historia reciente de Guatemala está marcada por una serie de hechos que han provocado el rompimiento del orden social, lo cual se manifiesta en la acentuada polarización entre sectores de la ciudadanía, la falta de credibilidad institucional y la desbordada violencia que se vive en nuestros barrios y comunidades.

Aunado a esto, la falta de interés de las autoridades en reducir estas brechas ha provocado una situación de inestabilidad y obsolescencia del Estado, que hace urgente la formulación de un nuevo pacto para reorientar el camino hacia el ejercicio pleno de derechos y obligaciones por parte de los guatemaltecos, en el cual la equidad sea un principio de Gobierno y la conciliación se convierta en la esencia de cultivo de una identidad nacional.

La violencia en Guatemala es un problema estructural no pasajero. Tiene un carácter endémico. Por tanto, su tratamiento corresponde a un esfuerzo profundo, integral y de largo plazo, en el cual debe participar y comprometerse la sociedad entera.

Desde los inicios de la sociedad como la conocemos en la actualidad, el desarrollo económico es un ideal que se plantea cualquier gobierno del mundo, y Guatemala no es la excepción.

Pero en la actualidad y debido a la crisis económica mundial, en un país como el nuestro, éste se vuelve en un Everest muy difícil de conquistar, en especial tomando en cuenta que de acuerdo con la percepción de la población en general, cada gobierno de turno parece tener una tarea más y más difícil que enfrentar como lo es la violencia que día a día se incrementa.

El desarrollo económico se puede definir como “la capacidad de países o regiones para crear riqueza a fin de promover y mantener la prosperidad o bienestar económico y social de sus habitantes”.⁴⁰

Pero, el desarrollo económico de un país, en teoría, no debería estar concatenado a los índices de violencia que en el mismo se manifiesten, aunque en Guatemala así sea, pero esto radica en el hecho del tipo de violencia de la cual estamos hablando, ya que cuando la violencia es generada por grupos organizados o pandillas.

Esto tiene una incidencia directa al desarrollo económico, ya que como es de conocimiento general en nuestro país, cada día es más frecuente escuchar casos de

⁴⁰ Desarrollo Económico. Disponible en http://es.wikipedia.org/wiki/Desarrollo_econ%C3%B3mico. Consultado el (24-04-2014).

personas, pequeños empresarios en especial, que se ven obligados a cerrar operaciones debido a las extorciones a las cuales son sujetos.

Todo lo anterior se viene a unir a la crisis mundial del empleo, que es uno de los riesgos más grandes para la seguridad en estos tiempos, ya que cuando una persona, que se ve obligada a cerrar las operaciones de su empresa privada, su necesidad de empleo continuará latente, por lo que optará a salir en búsqueda de un ingreso económico al mercado laboral, lo cual se verá traducido en escasez de oportunidades de trabajo decente.

Por lo anterior, es evidente que la violencia que se manifiesta en un país como Guatemala, sí está en conexión directa con el desarrollo económico de la sociedad.

Por su parte la noción de estabilidad es aquella que hace referencia a la permanencia de las características de un elemento o de una situación a través del tiempo, o de su condición de constancia.

La estabilidad puede ser aplicada como característica a determinados fenómenos físicos así también como fenómenos sociales, históricos, políticos, económicos, culturales o individuales siempre que se mantenga la idea de constancia y permanencia de sus elementos esenciales

Pero al referirse a estabilidad social, es otro elemento que está en intrínseca conexión con la violencia que se vive en un país como Guatemala, debido a que dentro de la población día a día crece la inseguridad por el temor a caer en la mira de algún grupo

de delincuencia organizada, por lo que muchas familias han optado por convertirse en nómadas y no echar raíces en un lugar determinado, causa que va en total contra de lo que se puede manifestar como estabilidad.

Explicando lo anterior, se quiere dar a entender que, de unos años para acá, debido al descontrolado incremento de los grupos organizados, o pandillas, éstos han optado por generar ingresos amedrentando a la población, demandando pagos por el simple hecho de no hacerles daño, o exigiendo compensaciones por el derecho de habitar o laborar en determinado lugar, situación que ha llevado a muchos habitantes de diferentes sectores calificados como zonas rojas, a dejar abandonadas sus viviendas y emigrar hacia otros lugares donde los niveles de violencia no son tan altos, atentando así contra la estabilidad de la sociedad.

Finalmente, llega el tercer supuesto planteado, la tranquilidad ciudadana, un concepto que dentro de la sociedad conforme el pasar de los años más que una realidad, se está convirtiendo en un ideal, un sueño que todos tienen pero que muy pocos alcanzan, ya que para lograrlo se debe contar con varios factores que cada día son más difíciles de alcanzar.

Pero, por qué es tan difícil de alcanzar esa tranquilidad ciudadana, la respuesta es sencilla, la tranquilidad del ciudadano tiene mucho que ver con el hecho de dentro de la sociedad y la comunidad en que se habite se perciban aires de seguridad, de que dentro de la sociedad se pueda tener la certeza de que a quien sea sorprendido en la comisión de un hecho delictivo, será juzgado y castigado según su responsabilidad.

Todo lo anterior con la finalidad de que esto no se convierta en una sociedad llena de corrupción en donde no existe la igualdad, sino que es más importante la persona que cuenta con amistades o familiares bien ubicados dentro del gobierno, o bien que quien tiene el recurso económico necesario, puede cometer cualquier hecho delictivo con total impunidad debido al hecho de que puede negociar con las autoridades del orden, el pago porque lo dejen en libertad.

En conclusión, los aspectos de desarrollo económico, estabilidad social y tranquilidad ciudadana, están íntimamente ligados a la seguridad que el Estado de Guatemala pueda transmitir a sus habitantes a través de programas de protección al ciudadano y garantía de su seguridad en las comunidades.

Todo esto, podría ser garantizado por medio de la aplicación de un plan específico de seguridad, que contenga métodos y objetivos específicos y que no se quede en la simple lluvia de ideas que finalizan siempre en la aplicación de medidas conocidas que solo sirven para distraer la atención de las alarmantes estadísticas de incremento de los niveles de violencia por los cuales atraviesa el país.

Han pasado casi ya 30 años desde que Guatemala es un país democrático, 30 años, 9 Presidentes de la República, e infinidad de planes para combatir los niveles de violencia que año con año no hacen más que ir en aumento, es tiempo de que los mandatarios democráticamente electos, se pongan la mano en la conciencia y ya sea con inteligencia o mano dura, se den cuenta de que las propuestas sobre el papel se pueden ver muy buenas, pero que su aplicación y efectividad distan de ofrecer

soluciones a la población que día a día observa cómo padres, madres, hijos e hijas, son víctimas de los hechos delictivos y que solo a unos pocos privilegiados se les garantiza la justicia.

CONCLUSIONES

1. El Estado de Guatemala se organiza para garantizar a sus habitantes el bien común, esto conlleva a un desarrollo económico dentro de una sociedad estable, donde sus ciudadanos vivan con tranquilidad.
2. El Plan de seguridad del gobierno del Presidente Otto Pérez Molina, denominado "Pacto por la Seguridad, Justicia y Paz", presenta varias alternativas para disminuir la violencia, y una de las principales es la prevención y participación ciudadana.
3. Existe la viabilidad, que un plan de seguridad estatal funcione como medio efectivo para garantizar el desarrollo económico, la estabilidad social y la tranquilidad ciudadana en Guatemala; pero a día de hoy, todos los planes propuestos por los gobiernos de turno se han quedado nada más que en propuestas, debido a que ninguno le ha dado continuidad al anterior.

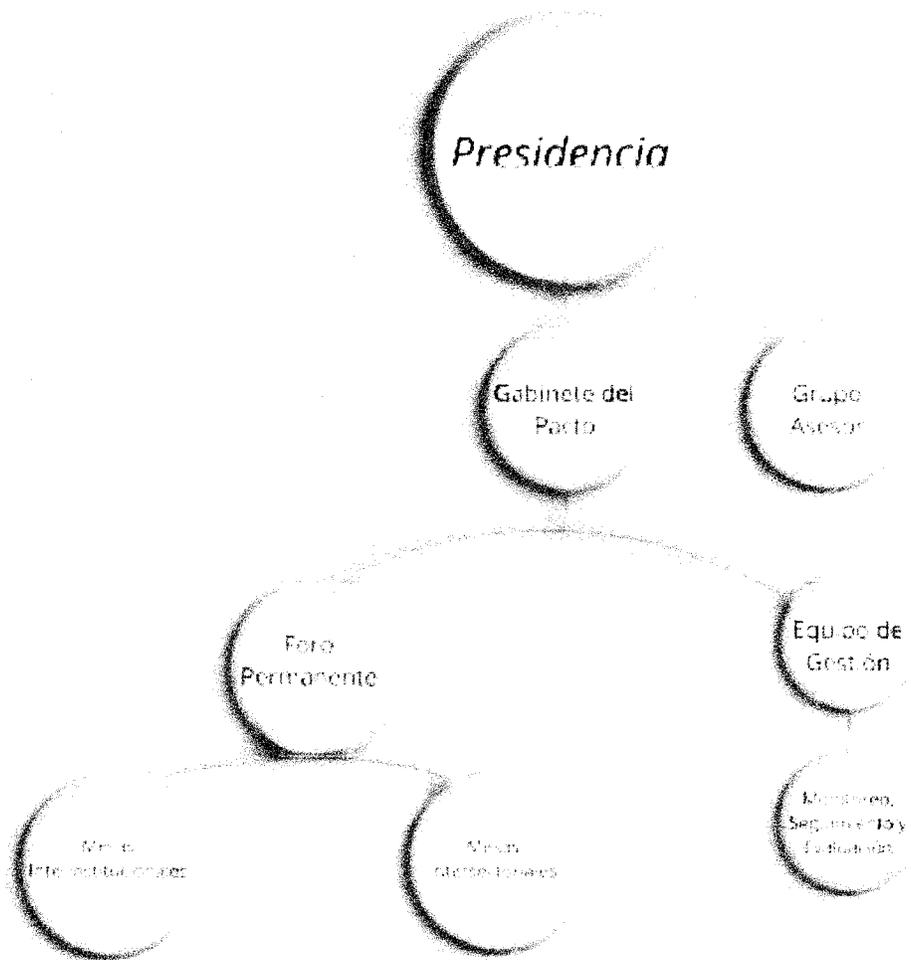
RECOMENDACIONES

1. Es conveniente que el Gobierno de Guatemala, implemente un plan de seguridad estatal que ataque el problema de la violencia y delincuencia de forma clara y puntual, ya que los que han sido aplicados a la fecha, no hacen más que dejar la puerta abierta a que los gobernantes de turno apliquen cualquier medio de solución a los problemas que se van suscitando en lugar de atacar el fondo del asunto.
2. Se debe trabajar, por parte de las autoridades de Gobierno, en la percepción de la población en torno al problema de violencia, ya que pareciera que la única política socialmente aceptable contra la misma es la represión, a pesar que ha mostrado ser un tanto ineficiente.
3. Para que las políticas de prevención del Gobierno tengan efecto, es necesario que la población tenga información de las razones por las cuales son las políticas correctas; así esta información, no sea percibida como proselitismo adelantado, de quienes desean ocupar altos cargos de gobierno en el futuro.

ANEXO

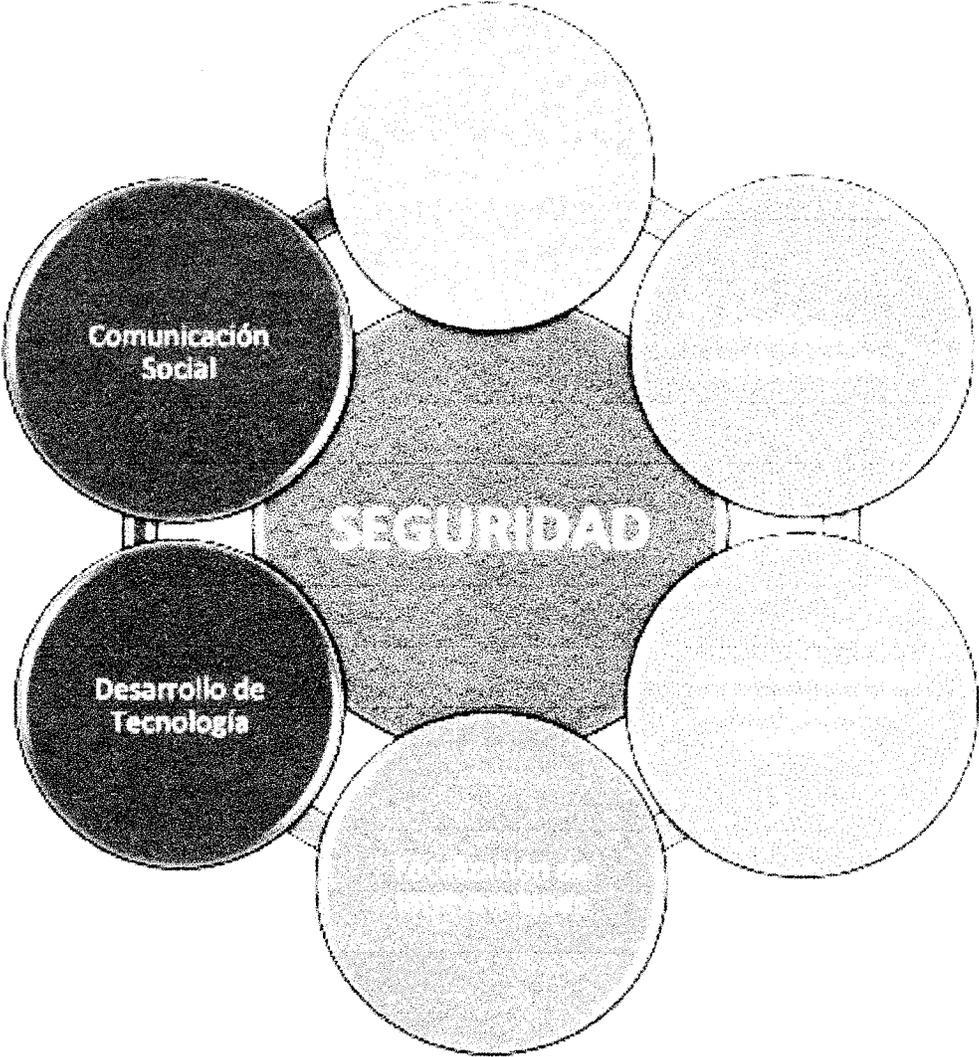
ANEXO

Sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación del Pacto por la Seguridad, la justicia y la paz



Fuente: Pacto por la seguridad, la justicia y la paz. Gobierno de Guatemala.

La Seguridad como eje estratégico del Pacto por la Seguridad, la justicia y la paz



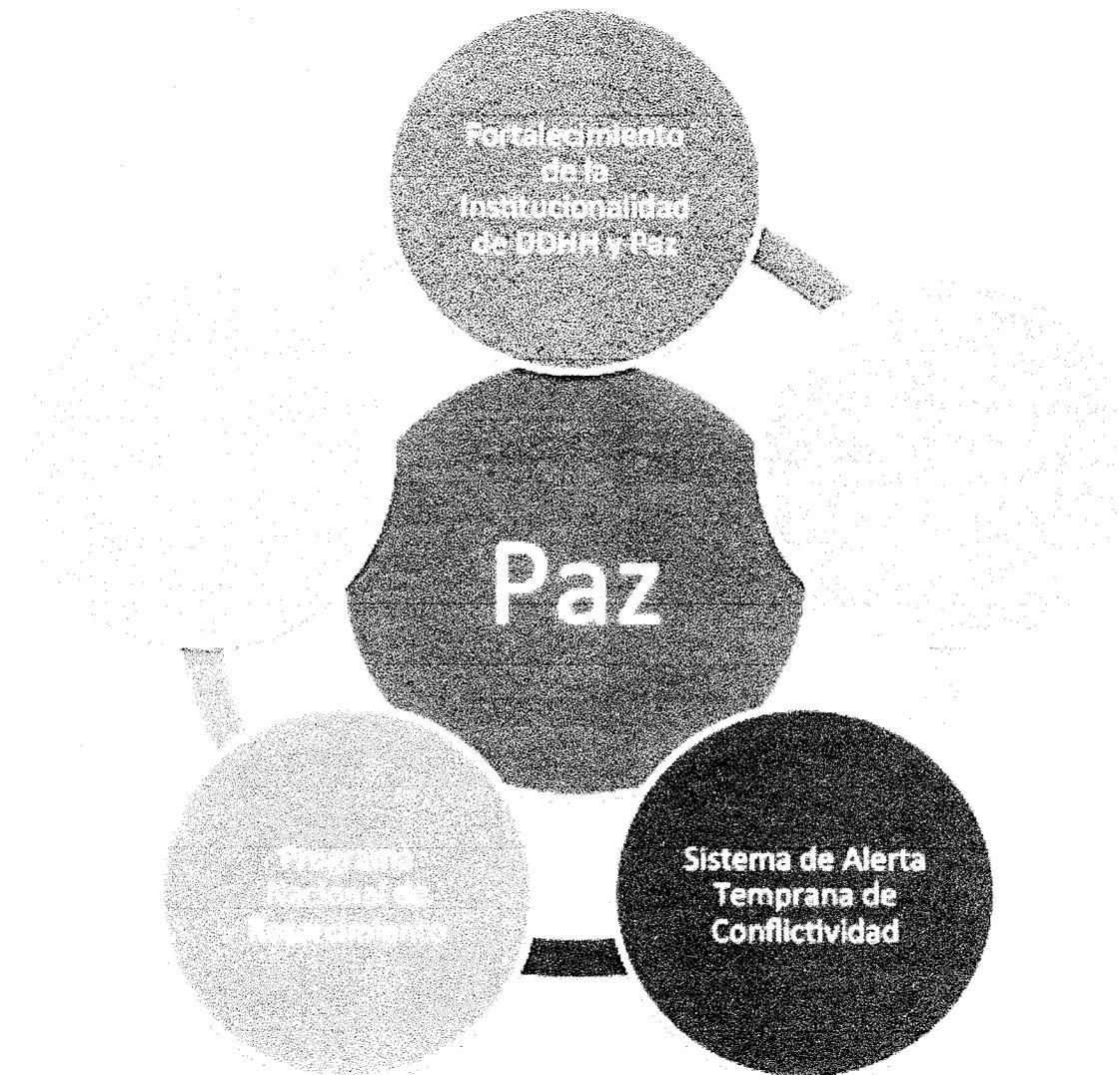
Fuente: Pacto por la seguridad, la justicia y la paz. Gobierno de Guatemala.

La justicia como eje estratégico del Pacto por la Seguridad, la justicia y la paz



Fuente: Pacto por la seguridad, la justicia y la paz. Gobierno de Guatemala.

La paz como eje estratégico del Pacto por la Seguridad, la justicia y la paz



Fuente: Pacto por la seguridad, la justicia y la paz. Gobierno de Guatemala.

Análisis al plan de seguridad y gestión de gobierno del Presidente Álvaro Colóm⁴¹

Nueve expertos en diferentes áreas opinan sobre el mandato del Presidente Álvaro Colóm, respondiendo a cuatro preguntas, realizando una especie de corte de caja sobre su gestión.

La mayoría de los consultados concluye que su mayor logro fueron los programas sociales. Los cuatro años de gobierno fueron marcados por distintos hechos, como la muerte del abogado Rodrigo Rosenberg, la tormenta Agatha o la lucha por la candidatura presidencial de Sandra Torres. Estas son las preguntas y sus respectivas respuestas.

Miguel Gutiérrez, Coordinador del área macroeconómica del Central American Business Intelligence (CABI).

1. ¿Cómo define los cuatro años del gobierno de Álvaro Colom? Una administración sin objetivos claros en materia de política exterior, política económica e intenciones de implementar una política social, pero sin mayor conocimiento del tema. Un gobierno que desarrolló innecesariamente un distanciamiento con el sector privado. No tuvo capacidad de generación de aliados dentro y fuera del país.

⁴¹ Información y datos tomados de la página web, <http://www.plazapublica.com.gt/>. Consultado el (20-04-2014).

2. ¿Cuáles son los logros de este gobierno? Levantó la importancia de las políticas sociales en el país, aunque no se lograron implementar correctamente.

3. ¿Qué le quedó a deber al país el mandato de Álvaro Colom? El Estado de Guatemala se debilitó aún más en materia de gestión. El Ministerio de Salud se encuentra destruido. La ejecución de inversión pública fue sumamente opaca y deja la infraestructura destruida. Un desorden de la deuda pública y un agujero mayor a los Q10 millardos. Un incremento de la pobreza en al menos 4 por ciento. La más desastrosa administración de las finanzas públicas en décadas.

4. Hubo expectativas, ¿cuáles se cumplieron y cuáles no? Hubo expectativas en el tema de seguridad y políticas sociales. Desafortunadamente, los operadores en esas áreas fueron de bajo nivel y sin conocimiento del tema, sobreponiendo agendas políticas y personales sobre las de Estado y el país. En el tema económico no había mayores expectativas. Los logros fueron nulos.

Renzo Rosal, Director de Proyección Sociopolítica de la Vicerrectoría de Investigación y Proyección de la U. Rafael Landívar.

1. Dispersa. Por ejemplo, la línea de continuidad más fuerte que se puede observar fácilmente es la implementación de desarrollo de los programas sociales, su insignia. Pero la gestión permanece en una absoluta opacidad. Otra fue la imagen de la figura del mismo Presidente de la República: tuvo una débil personalidad. Y el protagonismo de su esposa (en ese momento) hizo que la figura presidencial pasara a un segundo plano.

2. Haber logrado posicionar una agenda social, aún con todos los señalamientos. Impulsó la reforma policial con Helen Mack es un legado interesante. El problema es que se arrancó tardíamente. En resultados concretos no será positivo, pero haber planteado este proceso es digno de señalar.

3. Nuevamente, tuvimos un gobierno aparentemente socialdemócrata. Se hubiera esperado un desarrollo de la agenda pública mucho más amplio. Dejó las arcas del Estado en desproporción del déficit fiscal en la desproporción del gasto público y, fundamentalmente, en la transparencia de esos gastos.

4. El gran vacío que queda es el de la expectativa. La agenda social, no la creímos, y sí se cumplió y va a continuar. Otras agendas, como a la microempresa, la de Agricultura o la de Finanzas, se intentó ejecutarlas, pero en política los intentos son nada.

Susan Batres, Consultora del Departamento de Investigaciones Sociopolíticas de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (Asies).

1. Ambicioso en temas como la economía, pero no llegaron a la meta propuesta. Impulsó el desarrollo social por medio de dos ejes principales: la educación y la salud. Se les criticó esta política social porque no hubo transparencia, pero sentaron las bases. También aumentaron significativamente los crímenes por narcoactividad, aunque también aumentaron las incautaciones de droga.

2. Promovió la reforma policial y hubo avance en la lucha contra la impunidad: como el caso Alfonso Portillo. También se le prestó atención al tema del cambio climático y las políticas ambientalistas.

3. Habían trabajado un excelente plan de gobierno dirigido a pueblos indígenas y no se cumplió. El combate contra el narcotráfico fue bastante tímido, aunque es complicada esta acción. El Estado no transitó de un gobierno monocultural a uno pluricultural. La realidad del país es multicultural, y esta administración siguió con un rostro mestizo, ladino. La participación social y política indígena sigue rezagada.

4. El cumplimiento mayor es Cohesión Social. Así como el tema de apoyar a las cabezas de las familias para que los niños fueran a estudiar, o que las madres lactantes pudieran llevar a control médico a sus hijos. En materia económica fueron atractivas las propuestas, como la generación de empleos, el crecimiento económico, reducir el déficit; eran ambiciosas, pero en la realidad no se cumplieron.

Fernando Carrera Director ejecutivo de la Fundación Soros Guatemala.

1. Desde un inicio la primera dama tuvo como agenda política ser candidata en este proceso electoral. Entonces tiene dos lógicas, una a corto plazo y otra a largo. Significa que este gobierno no era el fin, sino el trampolín. El Gobierno dio imagen entre ser "Gobierno" y ser una "campaña electoral". En los temas sociales, en la reducción sustancial de la pobreza, creo que fue un discurso honesto.

2. Haber introducido en la política pública los programas de protección social. Es un área muy compleja, pero la dimensión básica es apoyar a la gente pobre. Este ejercicio en América Latina ha demostrado ser un elemento positivo en la distribución del ingreso, y permite a muchas familias romper el ciclo de la pobreza, particularmente las mujeres y la niñez.

3. Uno, el acuerdo fiscal a largo plazo que le diera estabilidad al Estado guatemalteco. Dos, no asentó las bases de un programa económico que tuviera una visión de competitividad económica y social, y permitiera aprovechar inversiones estratégicas en el país. Tercero, fue un gobierno que empezó a dar los primeros pasos en el tema de seguridad y justicia. Si lo hubieran hecho desde un inicio, tendríamos un escenario diferente.

4. Personalmente, no tuve expectativas. Creo que a un gran porcentaje de la población pobre, particularmente de los departamentos, siente que el Gobierno les cumplió.

Alejandro Balsells, Presidente del Centro para la Defensa de la Constitución (Cedecon).

1. Desde el primer día de gobierno se empañó en la participación de la primera dama. Tuvo un logro principal: la agenda social. El Presidente hizo una pésima práctica legislativa en la aprobación del presupuesto del Estado, que comenzó sobre todo en el período de Arzú.

2. Uno, el mantenimiento constante de la agenda social y que los demás partidos hablen de continuarlo, es importante. Dos, después del video de Rodrigo Rosenberg se

aprueba por la sociedad que la CICIG investigue el caso y participe más en la justicia del país. Tres, el desfalco de los Q82 millones (Mercado de Futuros, S.A.) generó la Ley de Acceso a la Información. Cuatro, la aprobación de la Ley de Comisiones de Postulación.

3. Se está implementando el Ejército como paladín de la seguridad nacional, y no debe ser este el garante contra la delincuencia. Además, el manejo administrativo y de finanzas del Ejército está opaco. Segundo, nos deja un mal sabor a corrupción en distintos órdenes. Haber ejecutado los programas sociales sin ninguna institucionalidad, provocó que hubieran muchas suposiciones y un desorden administrativo evidente. Aparte existen varias denuncias de corrupción en contra de diputados y funcionarios, también en torno a negocios del secretario privado de la Presidencia.

4. La principal, que sí se cumplió, fue el interés para fiscalizar ciertos actos de la administración pública y del sector de justicia. Vimos una Corte de Constitucionalidad que dio una sentencia difícil en torno al caso de la primera dama. La ausencia vicepresidencial quedó relegada. Él (Rafael Espada) como médico, primero que todo, en el tema de salud, había hablado sobre la transparencia como tema propio.

María Castro, Economista Senior del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi).

1. Tiene aspectos positivos, el ámbito social es uno de ellos. Otros gobiernos tuvieron mejores recursos y no lo hicieron este sí. En este período ocurrió la mayor crisis

mundial. El Gobierno protegió e incrementó el gasto social no solo en los programas sociales, sino además en la gratuidad del servicio de educación y salud. Luego, hay dos aspectos negativos: la seguridad es el primero, el otro es la constante rotación de ministros de Gobernación nombrados por el Presidente.

2. Haberse enfocado en la parte de protección social en una etapa en que el país la necesitaba mucho. Salud y Educación son otras áreas con resultados positivos. La gratuidad de los servicios y la estrategia de desaparecer Pronade: esa labor de cubrir el área rural ya era tiempo de que formara parte del Ministerio de Educación. En Salud se puede hablar de la eliminación de los patronatos y la gratuidad del servicio, independientemente de los resultados, la estrategia es buena.

3. La reforma política del Estado y la modernización del Ejecutivo. El Presidente tuvo todas las oportunidades para hacerlo. Otra es después de la crisis de Rosenberg, el Presidente también tuvo la oportunidad de alzarse por encima de todos los que lo habían tachado, y no lo hizo. De comportarse como un estadista.

4. El tema de seguridad desde un principio no se cumplió. Como el Plan de 100 Días, propuesto antes de que ganaran las elecciones, fue fatal para la gestión gubernamental. Lo social sí se cumplió, pero la reorganización de los fondos sociales no se hizo.

Catalina Soberanis, Directora del Instituto Centroamericano de Estudio Políticos (INCEP).

1. Se puede caracterizar como de "equilibrio precario". La gobernabilidad democrática solo se vio seriamente amenazada en una oportunidad (luego de la muerte del abogado Rodrigo Rosenberg). Enfrentó un alto grado de conflictividad social derivada de diversos temas, especialmente en relación con la explotación de los recursos naturales.

2. Fundamentalmente, la instauración de los programas de Cohesión Social, que no se limitan a la Bolsa Solidaria, sino que incluyen, además, las remesas condicionadas, las escuelas abiertas y otras líneas de apoyo a la población menos favorecida. Y en cuanto a la conflictividad social, salvo el caso del Polochic, se logró evitar que se produjeran violaciones a los derechos humanos o víctimas fatales.

3. La reforma fiscal es quizá el tema de mayor envergadura, pues creo que hubo un momento en que sí pudo ser impulsada, pero se perdió la oportunidad de hacerlo pecando de excesiva prudencia. Por otra parte, a pesar de existir una propuesta de Ley del Servicio Civil que fortalecía la carrera de servicio público, no fue aprobada, al igual que la Ley de Desarrollo Rural Integral.

4. Al definirse como socialdemócrata el partido de gobierno generó muchas expectativas en los grupos populares y en sectores políticos progresistas, pero en el contexto de un Estado sumamente débil, es difícil llegar a la altura de ellas. Aún si no hubiese sido así, la población suele esperar mucho de todo nuevo gobierno.

Carlos Mejía, Presidente del Colegio de Médicos.

1. Desde el punto de vista de la salud han sido 4 años muy complicados, a pesar de haber contado con presupuestos mayores que otras administraciones, con cambios frecuentes de ministro y viceministros. Las transferencias de recursos de salud a los programas sociales de Cohesión Social debilitaron de manera significativa la capacidad de trabajo del Ministerio de Salud.
2. Pudo haber sido la medicina gratuita si hubiese sido planificada y con estudios financieros que permitieran brindar servicios de calidad de manera regular.
3. En salud, una serie de trabajos no concretados, promesas no cumplidas, capacidad de maniobra limitada. Con el uso frecuente del recurso de la compra directa provocó la compra de insumos y medicamentos más caros.
4. En lo particular no tuve muchas expectativas, pues no hubo cambios significativos ni en la propuesta de gobierno.

Carmen López, Coordinadora de Convergencia Cívico Político de Mujeres.

1. Con bastantes incertidumbres. Con un mandatario inseguro. Se pudo notar en los constantes cambios de ministros, y esas decisiones inseguras hacen debilitar al Estado.
2. El compromiso con los programas sociales es de valorarlo. Los programas de salud reproductiva tuvieron sus méritos. Entre otras, la Ley contra el Femicidio es importante señalarlo.

3. La participación de los pueblos indígenas en el ámbito social y político. El tema de seguridad. Se puede decir que se mantuvieron las cifras de muerte violenta, pero la sociedad no tiene conocimiento sobre ello, y el pánico es el mismo.

4. Álvaro Colom era una persona que tenía bastante conocimiento sobre la realidad económica y social que existe en el país, de la “Guatemala profunda”, por los distintos cargos que tuvo antes de la Presidencia. Tuvo la oportunidad de cambiar esa realidad, fue una expectativa, y no la alcanzó.



BIBLIOGRAFÍA

ABRAMOVICH, Víctor y Courtis, Christian. **Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales.** 2005. Disponible en [Http://www.juragentium.unifi.it/es/surveys/latina/courtis.htm](http://www.juragentium.unifi.it/es/surveys/latina/courtis.htm). Consultado el (12-12-2013).

Breve historia del Ministerio de Gobernación. Disponible en http://www.mingob.gob.gt/index.php?option=com_content&view=article&id=58&Itemid=209. Consultado el (23-02-2014).

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual.** Buenos Aires, Argentina: Ediciones Arayú, 1953.

DAMMERT, Lucía. **La construcción de ciudadanía como estrategia para el fomento de la convivencia y la seguridad.** Chile: Flacso, 2004.

DE ESTEBAN, Jorge. **Curso de derecho constitucional.** España: Servicio Publicaciones Facultad Derecho, Universidad Complutense, 1994.

Dependencia del Ministerio de Gobernación. Disponible en http://www.mingob.gob.gt/index.php?option=com_content&view=article&id=78&Itemid=211. Consultado el (14-03-2014).

Desarrollo Económico. Disponible en http://es.wikipedia.org/wiki/Desarrollo_econ%C3%B3mico. Consultado el (24-04-2014).

Diez años de muertes violentas en Guatemala. Disponible en <http://www.plazapublica.com.gt/content/diez-anos-de-muertes-violentas-en-guatemala>. Consultado el (16-03-2014).

Dirección General de Cartografía. **Diccionario Geográfico de Guatemala. Tomos I y II.** Guatemala: Tipografía Nacional. 1961.

GOLDSMITH, Werner. **La teoría trialista del mundo jurídico.** Estados Unidos de Norte América: Ediciones Depalma, Universidad de Texas, 1976.

Historia de la CC. Disponible en http://www.cc.gob.gt/index.php?option=com_content&view=article&id=49&Itemid=54. Consultado el (12-02-2014).

Historia de la Dirección General de Servicios de Seguridad Privada -DIGESSP-. Disponible en

http://digessp.gob.gt/digessp/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=644&Itemid=209. Consultado el (15-03-2014).

LATORRE, Ángel. **Justicia y derecho**. Volumen 52. Biblioteca Salvat de grandes temas. 1973

Ministerio de Gobernación. Disponible en http://www.mingob.gob.gt/index.php?option=com_content&view=article&id=59:ministerio-de-gobernacion&catid=32:ministerio-de-gobernacion&Itemid=210.

NOGALES SANCHO, Francesc Vicente. **Personal laboral, educador especial**. Madrid, España: Xunta de Galicia. Ed. Mad. S.L. S.A.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales**. Estados Unidos de Norte América: Ed. Claridad, 1974.

Pacto por la seguridad, justicia y paz. Disponible en http://www.mingob.gob.gt/index.php?option=com_k2&view=item&id=381:pacto-por-la-seguridad-justicia-y-paz&Itemid=563. Consultado el (13-04-2014).

PINEDA, Bismarck y BOLAÑOS, Lisardo. **Diagnóstico de la violencia juvenil en Guatemala**. Documento para discusión. 2009.

Sistema Penitenciario de Guatemala. Disponible en http://es.wikipedia.org/wiki/Sistema_Penitenciario_de_Guatemala. Consultado el (15-03-2014).

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala, Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Reglamento Orgánico, Acuerdo Gubernativo 635-2007, 2007.

Reglamento Interno, Acuerdo Ministerial 2244-2007, 2007.

Plan Anual de Salarios y otras Asignaciones Monetarias, Acuerdo 448-2008, 2008.

Ley del Servicio Civil, Decreto 1748, 1948.

Reglamento del Servicio Civil, Acuerdo Gubernativo 18-98, 1998.