

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

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a circular emblem. It features a central figure of a person in a red and white robe, possibly a saint or scholar, surrounded by various heraldic symbols including a crown, a lion, and a shield. The text "UNIVERSITAS CAROLINA ACAD" is visible at the top and "SACRAMENTALIS INTER CETERAS" at the bottom of the seal.

**LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DE DESARROLLO –COCODES- COMO PLAN
ESTRATÉGICO PARA LA SEGURIDAD CIUDADANA EN EL ÁREA URBANA DEL
MUNICIPIO DE SAN PEDRO SACATEPÉQUEZ DEPARTAMENTO DE GUATEMALA**

EDWIN ORLANDO AJCIP LÓPEZ

GUATEMALA, MARZO DE 2019

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

**LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DE DESARROLLO –COCODES- COMO PLAN
ESTRATÉGICO PARA LA SEGURIDAD CIUDADANA EN EL ÁREA URBANA DEL
MUNICIPIO DE SAN PEDRO SACATEPÉQUEZ DEPARTAMENTO DE GUATEMALA**



ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, marzo de 2019

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

DECANO:	Lic.	Gustavo Bonilla
VOCAL I:	Lic.	Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II:	Lic.	Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL III:	Lic.	Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV:	Br.	Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V:	Br.	Abidán Carías Palencia
SECRETARIO:	Lic.	Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente:	Lic.	Carlos Erick Ortiz Gómez
Vocal:	Licda.	Ingrid Elida Ajsivinac Chopox
Secretaria:	Licda.	Silvia Esperanza Fuentes López

Segunda Fase:

Presidente:	Lic.	Arnoldo Torres Duarte
Vocal:	Lic.	Eddy Aguilar Muñoz
Secretaria:	Licda.	Irma Leticia Mejicanos Jol

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 Sociales y del Examen General y Público).



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
29 de junio de 2017.

Atentamente pase al (a) Profesional, DEMETRIO FELICIANO MARROQUÍN
_____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
EDWIN ORLANDO AJCIP LÓPEZ, con carné 201014657
intitulado LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DE DESARROLLO -COCODES- COMO PLAN ESTRATÉGICO PARA
LA SEGURIDAD CIUDADANA EN EL ÁREA URBANA DEL MUNICIPIO DE SAN PEDRO SACATEPÉQUEZ
DEPARTAMENTO DE GUATEMALA.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del
bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título
de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de
concluida la investigación, en este debe hacer constar 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, la conclusión discursiva, y la
bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará
que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime
pertinentes.

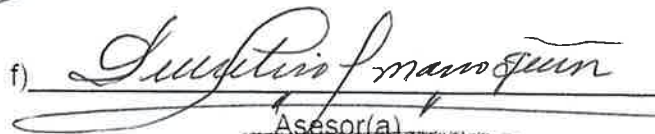
Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.


LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ
Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 02 / 08 / 2017

f)


Asesor(a)

(Firma y Sello)

Lic. Demetrio Feliciano Marroquín
Abogado y Notario

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Edificio S-7, Ciudad Universitaria Zona 12 - Guatemala, Guatemala



Lic. Demetrio Feliciano Marroquín

7ª. Av. 8-16, zona 1, San Juan Sacatepéquez, departamento de Guatemala

Teléfono: 6630 3620



Guatemala, 26 de febrero de 2018

Licenciado
Roberto Fredy Orellana Martínez
Jefe de la Unidad de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su Despacho



Licenciado Orellana Martínez:

Tengo el gusto de dirigirme a usted para manifestarle que como asesor de tesis del bachiller: EDWIN ORLANDO AJCIP LÓPEZ, con quien no tengo relaciones de parentesco dentro de los grados de ley, quien se identifica con el Documento Personal de Identificación con Código Único de Identificación 2282 47306 0109 y con carné universitario 201014657, procedí a asesorarlo en su trabajo de tesis el cual se titula: "LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DE DESARROLLO -COCODES- COMO PLAN ESTRATÉGICO PARA LA SEGURIDAD CIUDADANA EN EL ÁREA URBANA DEL MUNICIPIO DE SAN PEDRO SACATEPÉQUEZ DEPARTAMENTO DE GUATEMALA", expediente número 20161156, por lo que me permito emitir el siguiente dictamen:

1. El trabajo en referencia contiene cinco capítulos, en los cuales se desarrolla los temas siguientes: a) Consejos de desarrollo urbano y rural; b) Plan estratégico; c) Seguridad ciudadana; d) Monografía del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala; y e) Los Consejos Comunitarios de Desarrollo -COCODES- como plan estratégico para la seguridad ciudadana en el área urbana del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala.
2. El trabajo analiza un estudio sobre la necesidad de creación y aplicación de un plan estratégico que sirva a los Consejos Comunitarios de Desarrollo -COCODES-, como referencia para la tramitación de proyectos no solo en temas relativos a seguridad ciudadana sino para cualquier otra área de interés comunitario.
3. El trabajo de tesis es de gran contribución científica para la sociedad y para la legislación guatemalteca, puesto que constituye un interesante estudio y un valioso aporte a la problemática que afrontan algunas comunidades de nuestro país, en

Lic. Demetrio Feliciano Marroquín

7ª. Av. 8-16, zona 1, San Juan Sacatepéquez, departamento de Guatemala

Teléfono: 6630 3620



cuanto a la seguridad ciudadana, como es el caso del área urbana del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala.

4. Conforme a los estatutos y lineamientos vigentes fue revisado el trabajo de tesis y de acuerdo al profesionalismo que se demanda, asesoré al bachiller en todas las etapas correspondientes al proceso de investigación científica; así mismo durante la asesoría de la tesis, señalé al sustentante una serie de modificaciones necesarias para comprender de una mejor forma el tema en investigación, encontrándose el bachiller EDWIN ORLANDO AJCIP LÓPEZ, de acuerdo y en la disposición de hacer las modificaciones pertinentes.
5. Los métodos utilizados en la investigación fueron el análisis, la inducción, la deducción, la analogía y la síntesis; mediante los cuales el bachiller no solo logro comprobar la hipótesis, sino que también analizó y expuso detalladamente los aspectos más relevantes relacionados a la necesidad de la creación y aplicación del plan estratégico para la seguridad ciudadana a través de los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES-.
6. La metodología y técnicas de investigación utilizadas, su redacción y su conclusión discursiva son congruentes con el contenido de la investigación de mérito.
7. Asimismo la bibliografía utilizada es pertinente y moderna.

En virtud de lo manifestado, a mi juicio el trabajo de tesis reúne los requisitos del Artículo 31 del Normativo para Elaboración de Tesis de Licenciatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, pues su contenido se adecua a los requerimientos científicos y técnicos que debe cumplir todo trabajo de tesis, por lo que emito DICTAMEN FAVORABLE, para que se continúe con los trámites correspondientes.

Sin otro particular me suscribo de usted.

Atentamente,

Lic. Demetrio Feliciano Marroquín
Abogado y Notario
Colegiado 10336

Lic. Demetrio Feliciano Marroquín
Abogado y Notario



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 18 de febrero de 2019.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante EDWIN ORLANDO AJCIP LÓPEZ, titulado LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DE DESARROLLO -COCODES- COMO PLAN ESTRATÉGICO PARA LA SEGURIDAD CIUDADANA EN EL ÁREA URBANA DEL MUNICIPIO DE SAN PEDRO SACATEPÉQUEZ DEPARTAMENTO DE 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.

RFOM/JP.





DEDICATORIA

A DIOS:

Fuente inagotable de sabiduría y felicidad, de quien proviene el conocimiento y la inteligencia.

A MIS PADRES:

René Orlando Ajcip Monroy y Estela López Canel, que este título sea recompensa a sus múltiples esfuerzos económicos y morales hacia mi persona.

A:

Mi única hermana Norma Griselda Ajcip López, a mi cuñado Miguel Ángel Sebastián Saquic Tocay y especialmente a mi sobrina Cristel Guadalupe Saquic Ajcip.

A MIS ABUELOS:

Alberto López Subuyuj, Teresa Canel Yaní y Rodrigo Ajcip Peinado que en paz descansen y en especial a mi abuela Milagro Monroy Tocay viuda de Ajcip, aún con vida.

A MIS FAMILIARES Y AMIGOS:

Con estimación y respeto.



A:

Mi asesor de tesis, el licenciado Demetrio Feliciano Marroquín y a mi revisora de tesis la licenciada María de Los Angeles Prado Samayoa.

A:

Mis padrinos de graduación, los abogados y notarios, licenciados: Berner Alejandro García García, José Rodrigo González de León y Vivian Fernanda Pelén Martínez; y el médico y cirujano, doctor: José Gabriel Ajcip Monroy.

A

Mi patria Guatemala y a mí pueblo San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala.

A:

La Fraternidad Internacional de Hombres de Negocios del Evangelio Completo –FIHNEC–, en especial al Capítulo San Pedro.

A:

La tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y a toda la comunidad sancarlista.



PRESENTACIÓN

El trabajo de investigación es de tipo cualitativo, pero para su estudio se debió partir y también se concluyó con variables porcentuales de tipo cuantitativo. No fue posible encuadrarlo dentro de un área cognoscitiva en específico, por ello se considera una investigación de carácter mixto, comprende las ramas del derecho constitucional, derecho administrativo y derecho penal.

El estudio se realizó en el área del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, basándose primeramente en los pocos antecedentes existentes acerca del tema en dicho municipio, siendo el primero de ellos un plan de diagnóstico el cual fue realizado durante el gobierno municipal 2004-2008, por lo cual la delimitación temporal se remonta a ese periodo de tiempo y finaliza en el año 2017.

Se tomó como objeto de estudio a la inseguridad en el referido municipio, sus causas, sus efectos y repercusiones hasta la actualidad, así como la disminución o eliminación de la misma a través de la implementación de un plan estratégico. Los sujetos de estudio son la población del área del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, todas las instancias comunitarias y principalmente los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- de dicho municipio.

El aporte académico de la investigación, es la formulación de un plan estratégico que sirva como procedimiento, no solo para la seguridad ciudadana, sino para la tramitación, gestión y ejecución de cualquier tipo de proyectos propuestos por los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala.

HIPÓTESIS



La necesidad de creación e implementación del plan estratégico denominado Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- como plan estratégico para la seguridad ciudadana, se halla en la insuficiencia e incapacidad de los entes encargados de prestar seguridad, lo cual es evidente en el municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, específicamente porque en el municipio se dan hechos delictivos. Así mismo la creación de un procedimiento para el gestionamiento, tramitación y ejecución de cualquier tipo de proyecto, pues en la actualidad no se cuenta con un trámite preestablecido.



COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS

Para la comprobación de la hipótesis, se utilizó el método científico, el cual se refiere a ese conjunto de tácticas empleadas para constituir el conocimiento, sujetas al devenir histórico y que eventualmente se vale de métodos definitorios, métodos clasificatorios, métodos estadísticos, métodos hipotético deductivos y procedimientos de medición, entre otros.

Se utilizó en la argumentación del trabajo los factores filosóficos, en este caso se aplicó específicamente la filosofía jurídica o del derecho, pues se estudiaron los fundamentos filosóficos del derecho como orden normativo e institucional de la conducta humana en sociedad; la exegesis, pues para ahondar en el estudio se debió remontarse a los documentos originales o digitales de un autor o de una información; la hermenéutica moderna que incluye la comunicación tanto verbal como no verbal, pues se realizaron entrevistas a las diversas instancias comunitarias del municipio, así como la semiótica, presuposiciones y pre comprensiones.

Se validó la hipótesis en cuanto a la necesidad de los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- como plan estratégico para la seguridad ciudadana en el municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, en virtud, que en el referido municipio actualmente existe actividad delictiva, lo cual se debe a la insuficiencia e incapacidad de los entes encargados de prestar seguridad ciudadana. Así mismo la necesidad de la creación y aplicación del ya referido plan estratégico, para que además sirva para el gestionamiento, tramitación y ejecución de cualquier tipo de proyectos.



ÍNDICE

Pág.

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

CAPÍTULO I

1. Consejos de desarrollo urbano y rural	1
1.1. Origen y desarrollo	1
1.2. Concepto y definiciones	2
1.3. Sistema de consejos de desarrollo de Guatemala	3
1.3.1. Consejo nacional de desarrollo	3
1.3.2. Consejos regionales de desarrollo.....	9
1.3.3. Consejos departamentales de desarrollo	14
1.3.4. Consejos municipales de desarrollo.....	20
1.3.5. Consejos comunitarios de desarrollo.....	23
1.4. Marco legal.....	28

CAPÍTULO II

2. Plan estratégico.....	31
2.1. Origen y desarrollo	31
2.2. Concepto y definiciones	32
2.3. Consultorías de estrategia	33



2.3.1.	Profesionales independientes	34
2.3.2.	Firmas de consultoría	34
2.4.	Modelos de planeación estratégica	34
2.5.	Modelos metodológicos	39
2.6.	Marco legal	42

CAPÍTULO III

3.	Seguridad ciudadana	45
3.1.	Origen y desarrollo	45
3.2.	Concepto y definiciones	46
3.3.	Institucionalidad	48
3.3.1.	Gabinete de seguridad	49
3.3.2.	Ministerio de Gobernación	49
3.3.3.	Sistema de administración de justicia	56
3.3.4.	Ministerio Público	57
3.3.5.	Fuerzas armadas	59
3.3.6.	Órganos de inteligencia	59
3.3.7.	Gobiernos locales	60
3.4.	Actuaciones	61
3.4.1.	Prevención del delito	62
3.4.2.	Investigación del delito	62



3.4.3.	Ordenación de los espacios públicos.....	63
3.4.4.	Control de armas	63
3.4.5.	Seguridad vial	63
3.4.6.	Protección y custodia de personas e instituciones.....	64
3.5.	Marco legal	64

CAPÍTULO IV

4.	Monografía del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala	69
4.1.	Antecedentes históricos.....	69
4.2.	Localización política y administrativa.....	71
4.3.	División política.....	72
4.4.	Población	73
4.5.	Cultura	75
4.6.	Economía	75
4.7.	Salud	76
4.8.	Educación	78
4.9.	Medio natural y condiciones climatológicas.....	79
4.10.	Topografía, hidrografía y geología	80
4.11.	Equipamiento urbano y rural	81
4.12.	Servicios	81



CAPÍTULO V

5. Los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- como plan estratégico para la seguridad ciudadana en el área urbana del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala	85
5.1. Presupuestos o presuposiciones	85
5.2. Misión	87
5.3. Visión	88
5.4. Valores	89
5.5. Etapas del plan estratégico	90
5.5.1. Análisis y diagnóstico	91
5.5.2. Objetos, objetivos estratégicos y estrategias.....	98
5.5.3. Planes de actuación	101
5.5.4. Ejecución	104
5.5.5. Seguimiento.....	106
5.5.6. Evaluación	107
CONCLUSIÓN DISCURSIVA	109
BIBLIOGRAFÍA	111



INTRODUCCIÓN

El trabajo versa sobre un tema controversial consistente en la intervención de poderes paralelos de seguridad, frente a la situación de inseguridad actual en nuestro país, como lo son las comisiones municipales de prevención y los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES–, así mismo la aparición de instancias no reconocidas; las cuales con el paso del tiempo se han constituido en amenazas, en poderes por encima de las autoridades en las comunidades.

Dentro de los objetivos de la investigación sobresalen, la seguridad, así como la implementación de un procedimiento, que sustituya a los actuales procesos que realizan las diferentes instancias comunitarias, para el desarrollo de proyectos; dichos objetivos se alcanzaron gracias al plan estratégico denominado Consejos Comunitarios de Desarrollo- COCODES-, como plan estratégico para la seguridad ciudadana en el área urbana del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala.

La necesidad de creación e implementación del plan estratégico denominado Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- como plan estratégico para la seguridad ciudadana, se halla en la insuficiencia e incapacidad de los entes encargados de prestar seguridad, lo cual es evidente en el municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, específicamente porque en el municipio se dan hechos delictivos. Así mismo la creación de un procedimiento para el gestionamiento, tramitación y ejecución de cualquier tipo de proyecto, pues en la actualidad no se cuenta con un trámite preestablecido, lo cual se comprobó.

El plan estratégico denominado Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- como plan estratégico para la seguridad ciudadana en el área urbana del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, debe fundamentarse y promover las buenas relaciones entre los comunitarios, los directivos y los funcionarios públicos, pues del trabajo investigativo se desprende que las buenas relaciones agilizan la materialización de los proyectos comunitarios y disminuyen la burocracia; pero para



alcanzar las buenas relaciones se debe dejar atrás el egoísmo y las banderas políticas.

El trabajo en referencia se desarrolla en cinco capítulos de la siguiente forma: el capítulo I, desarrolla los Consejos Desarrollo Urbano y Rural; el capítulo II, contempla el plan estratégico; el capítulo III, seguridad ciudadana; el capítulo IV, monografía del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala; y el capítulo V, los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- como plan estratégico para la seguridad ciudadana en el área urbana del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala.

Para el desarrollo del trabajo se utilizaron los métodos de investigación de la siguiente forma: el analítico, se separaron las partes de las realidades sociales para llegar a conocer sus elementos fundamentales y sus relaciones; el sintético, se reunieron nuevamente esas relaciones sociales, con el objeto de comprenderlas; el inductivo, se fue a la intuición para la creación del plan estratégico; y el deductivo, se partió de datos particulares, para llegar a varias conclusiones. Las técnicas de investigación utilizadas fueron la documental y la científica jurídica, la cuales se basaron principalmente en la consulta de fuentes bibliográficas y jurídicas, así como trabajo de campo.

El trabajo se fundamenta en diversas teorías y razonamientos los cuales toman como base, fenómenos sociales como los son la seguridad e inseguridad, la delincuencia y la forma de solucionar dichos problemas; así como la inexistencia de procedimientos en el derecho administrativo.

De esta forma se puede concluir que el plan estratégico denominado Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- como plan estratégico para la seguridad ciudadana en el área urbana del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, es una propuesta que debe ser tomada en cuenta por los comunidades, como una política para solucionar el problema de inseguridad y demás problemas comunitarios.



CAPÍTULO I

1. Consejos de desarrollo urbano y rural

Este capítulo se remonta al origen y desarrollo de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y hace un análisis jurídico del Sistema de Consejos de Desarrollo de Guatemala –SISCODE-, del cual son parte los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES-.

1.1. Origen y desarrollo

“En el año de 1996 se firmaron los Acuerdos de Paz firme y duradera, entre el gobierno de Guatemala, presido por el señor Álvaro Arzú Irigoyen y la Unidad Revolucionaria Guatemalteca (URNG), entre los citados acuerdos, el Acuerdo de Paz Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, el cual es la fuente formal que el Congreso de la República invoca en el considerando primero de la Ley de los Consejos Comunitarios de Desarrollo, Decreto 11-2002 que establece: Que la Constitución Política de la República en sus artículos 119 literal b) y 224, se refieren a la necesidad imperativa de promover sistemáticamente como medio para promover el desarrollo integral del país, para lo cual es urgente propiciar una amplia participación de todos los pueblos y sectores de la población guatemalteca en la determinación y priorización de sus necesidades y las soluciones correspondientes.”¹

Lo anterior hace referencia a la necesidad de descentralizar las actividades económicas

¹ Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. **Acuerdos de Paz firmados por el gobierno de Guatemala y la Unidad Nacional Revolucionaria (URNG).** Pág. 381.



y administrativas, propiciando con ello el desarrollo integral del país, promoviendo la participación ciudadana por medio de los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz, siendo uno de los compromisos de mayor importancia la reforma de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto número 52-87 del Congreso de la República de Guatemala. Asimismo el considerando tercero y cuarto del referido Decreto, constituye fuente para el restablecimiento del nivel comunitario en la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

1.2. Concepto y definiciones

Según lo que establece el Artículo 1 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002 del Congreso de la República se colige que los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural son el medio que permite la participación de toda la población para la toma de decisiones en la organización, coordinación y planificación para el desarrollo de las comunidades, municipios, departamentos, regiones y de la nación.

Así mismo según lo que establece el Artículo 2 del Reglamento de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Acuerdo Gubernativo 461-2002 se discurre que el Sistema de Consejos de Desarrollo –SISCODE-, es el medio principal de participación de la población maya, xinca, garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta los principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca.



1.3. Sistema de consejos de desarrollo de Guatemala

A través de la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia –SCEP- encargada de la programación, dirección y supervisión de la ejecución de la descentralización, se promueve la participación ciudadana de toda la población de la gestión pública, en favor del desarrollo sostenible de las comunidades partiendo del marco de descentralización del Organismo Ejecutivo.

Se arguye del Artículo 3 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002, que el objetivo del Sistema de Consejos de Desarrollo de Guatemala es organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada, así como propiciar la participación de la población en general en las actividades públicas de priorización, planificación, gestión, ejecución y fiscalización de los proyectos de desarrollo comunal; así mismo se puede argumentar de acuerdo a lo que establece el Artículo 4 del citado Decreto que el Sistema de Consejos de Desarrollo comprende cinco niveles: nacional, regional, departamental, municipal y comunitario.

1.3.1. Consejo nacional de desarrollo

El Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural –CONADUR- encuentra su fundamento en el Artículo 225 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece: “Para la organización y coordinación de la administración pública, se



crea el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural coordinado por el Presidente de la República e integrado en la forma que la ley establezca...”

Asimismo el Artículo 25 del Reglamento de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Acuerdo Gubernativo 461-2002: establece: “El Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural es la instancia superior y este órgano constituye el órgano máximo y representativo del Sistema de Consejos de Desarrollo.”

De acuerdo a lo que establecen los citados artículos, se puede deducir que el Consejo Nacional de Desarrollo –CONADUR- al igual que los otros consejos de las diferentes escalas territoriales, pertenecen al Sistema de Consejos de Desarrollo –SISCODE- al cual deberá apoyar en su funcionamiento; constituye el primer nivel de este sistema y es el medio principal de participación de la población en general.

Se establece en el Artículo 5 de La Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002 del Congreso de la República: “El Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural se integra así:

- a) El presidente de la República, quien lo coordina;
- b) Un alcalde en representación de las Corporaciones municipales de cada una de las regiones;
- c) El Ministro de Finanzas Públicas y los ministros de Estado que el Presidente de la República designe;



- d) El Secretario de Planificación y Programación de la Presidencia, quien actúa como secretario;
- e) El Secretario de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia;
- f) Los Coordinadores de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural;
- g) Cuatro representantes de los pueblos maya, uno del xínca y uno del garífuna;
- h) Un representante de las organizaciones cooperativas;
- i) Un representante de las asociaciones de micro, pequeñas y medianas empresas de los sectores de la manufactura y los servicios;
- j) Dos representantes de las organizaciones campesinas;
- k) Un representante de las asociaciones agropecuarias, comerciales, financieras e industriales;
- l) Un representante de las organizaciones de trabajadores;
- m) Un representante de las organizaciones guatemaltecas no gubernamentales de desarrollo;
- n) Dos representantes de las organizaciones de mujeres;



- o) Un representante de la Secretaría Presidencial de la Mujer;
- p) Un representante de la Universidad de San Carlos de Guatemala; y,
- q) Un representante de las universidades privadas del país...”

De lo anterior se puede colegir que el Consejo Nacional de Desarrollo –CONADUR- es una entidad colegiada y representativa, pues reúne a varios representantes de distintos sectores de la población a nivel nacional, a diferencia de los demás consejos de diferente escala territorial, en este sobresale la participación del Presidente de la República, quien lo coordina, así como los ministros y secretarios que este designe.

El Artículo 6 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, establece: “Las funciones del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural son:

- a) Formular políticas de desarrollo urbano y rural y ordenamiento territorial.
- b) Promover sistemáticamente tanto la descentralización de la administración pública como la coordinación interinstitucional.
- c) Promover, facilitar y apoyar el funcionamiento del Sistema de Consejos de Desarrollo, en especial de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural y velar por el cumplimiento de sus cometidos.
- d) Promover y facilitar la organización y participación efectiva de la población y de sus



organizaciones en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral de la Nación.

- e) Formular las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo a nivel nacional, tomando en consideración los planes de desarrollo regionales y departamentales, y enviarlos al Organismo Ejecutivo para su incorporación a la Política de Desarrollo de la Nación.
- f) Dar seguimiento a la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos nacionales de desarrollo; verificar y evaluar su cumplimiento y, cuando sea oportuno, proponer medidas correctivas a la Presidencia del Organismo Ejecutivo o a las entidades responsables.
- g) Conocer los montos máximos de pre inversión e inversión pública por región y departamento para el año fiscal siguiente, provenientes del proyecto del presupuesto general del Estado, y proponer a la Presidencia de la República, sus recomendaciones o cambios con base en las disponibilidades financieras, las necesidades y problemas económicos y sociales priorizados por los Consejos Regionales y Departamentales de Desarrollo Urbano y Rural y las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo vigentes, conforme al Sistema Nacional de Inversión Pública.
- h) Proponer a la Presidencia de la República, la distribución del monto máximo de recursos de preinversión e inversión pública, provenientes del proyecto del presupuesto general del Estado para el año fiscal siguiente, entre las regiones y los



departamentos, con base en las propuestas de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural y Consejos Departamentales de Desarrollo.

- i) Conocer e informar a los Consejos Regionales de desarrollo urbano y rural sobre la ejecución presupuestaria de preinversión e inversión pública del año fiscal anterior, financiada con recursos provenientes del presupuesto general del Estado.
- j) Contribuir a la definición y seguimiento de la política fiscal, en el marco de su mandato de formulación de las políticas de desarrollo.
- k) Reportar a las autoridades nacionales que corresponda, el desempeño de los funcionarios públicos con responsabilidad sectorial en la Nación; y
- l) Promover políticas a nivel nacional que fomenten la participación activa y efectiva de la mujer en la toma de decisiones, tanto a nivel nacional como regional, departamental, municipal y comunitario, así como promover la concientización de las comunidades respecto de la equidad de género y la identidad y derecho de los pueblos indígenas.”

De lo anterior se puede argüir que el Consejo Nacional de Desarrollo –CONADUR-, ha sido creado para la organización de la administración pública, tiene varias funciones dentro de la que sobresalen la formulación, la promoción, la facilitación y el seguimiento de las políticas de desarrollo urbano y rural, y de la participación comunitaria; sumado a ello realiza la función de órgano asesor de la presidencia de la República, pues interviene en la ejecución presupuestaria y de política fiscal. Así como también tiene



funciones de defensoría y concientización de la igualdad en todos los sectores de la población guatemalteca.

1.3.2. Consejos regionales de desarrollo

Los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural –COREDES- encuentran su fundamento en el Artículo 226 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece: “Las regiones que conforme a la ley se establezcan contarán con un Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural, presidido por un representante del Presidente de la República e integrado por los gobernadores de los departamentos que conforman la región, por un representante de las corporaciones municipales de cada uno de los departamentos incluidos en la misma y por los representantes de la entidades públicas ...” y en lo que se refiere a regiones el Artículo 3 de la Ley Preliminar de Regionalización, Decreto 70-86 del Congreso de la República de Guatemala, regula: “Para el ordenamiento territorial y el funcionamiento de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural, se establecen regiones, las cuales deben integrarse preferentemente en razón de la interrelación entre centros urbanos y potencial de desarrollo del territorio circundante.

Actualmente son ocho Consejos Regionales en el país:

- a) Región Metropolitana: Integrada por el departamento de Guatemala.
- b) Región Norte: Integrada por los departamentos de Alta y Baja Verapaz.



- c) **Región Nororiente:** Integrada por los departamentos de Izabal, Chiquimula, Zacapa y El Progreso.
- d) **Región Suroriente:** Integrada por los departamento de Jutiapa, Jalapa y Santa Rosa.
- e) **Región Central:** Integrada por los departamentos de Chimaltenango, Sacatepéquez y Escuintla.
- f) **Región Suroccidente:** Integrada por los departamentos de San Marcos, Quetzaltenango, Totonicapán, Sololá, Retalhuleu y Suchitepéquez.
- g) **Región Noroccidente:** Integrada por los departamentos de Huehuetenango y Quiché.
- h) **Región Petén:** Integrada por el departamento de Peten.”

De lo anterior se puede argumentar que los Consejos Regionales de Desarrollo –COREDES- pertenecen al Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo de Guatemala –SISCODE-, junto a los otros consejos de las diferentes escalas territoriales; constituyen el nivel regional o segundo nivel del referido sistema.

En el Artículo 7 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, se desarrolla la integración de los consejos regionales de desarrollo el que literalmente establece: “Los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural se integran así:

- a) El Coordinador de la Región, quien lo preside y coordina, nombrado por el Presidente de la República;



- b) Un alcalde en representación de las corporaciones municipales de cada uno de los departamentos que conforman la región;
- c) El Gobernador de cada uno de los departamentos que conforman la región;
- d) El Jefe de la oficina regional de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, quien actúa como secretario;
- e) Un representante de cada una de las entidades públicas que designe el Organismo Ejecutivo;
- f) Un representante de cada uno de los pueblos indígenas que habitan en la región;
- g) Un representante de las organizaciones cooperativas que operen en la región;
- h) Un representante de las asociaciones de micro, pequeñas y medianas empresas que operen en la región, de los sectores de la manufactura y los servicios;
- i) Un representante de las organizaciones campesinas que operen en la región;
- j) Un representante de las asociaciones agropecuarias, comerciales, financieras e industriales que operen en la región;
- k) Un representante de las organizaciones de trabajadores que operen en la región;
- l) Un representante de las Organizaciones Guatemaltecas no Gubernamentales de



desarrollo, que operen en la región;

- m) Dos representantes de las organizaciones de mujeres que operen en la región;
- n) Un representante de la Secretaría Presidencial de la Mujer;
- o) Un representante de la Universidad de San Carlos de Guatemala; y
- p) Un representante de las universidades privadas que operen en la región...”

Por lo anterior se deriva que los Consejos Regionales de Desarrollo –COREDES–, son entidades colegiadas y representativas, pues, reúnen a varios representantes de los distintos sectores de la población, a diferencia de los demás consejos de diferente escala territorial, en este sobresale la participación del coordinador de la región, quien lo preside y coordina, quien es nombrado por el Presidente de la República; un alcalde en representación de las corporaciones municipales del departamento; y el gobernador de cada uno de los departamentos de las regiones.

El Artículo 8 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, establece taxativamente: “Las funciones de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural son:

- a) Promover, facilitar y apoyar el funcionamiento del Sistema de Consejos de Desarrollo, en especial de los Consejos Departamentales de Desarrollo de la región y velar por el cumplimiento de sus cometidos.



- b) Promover y facilitar la organización y participación efectiva de la población y de sus organizaciones en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral de la región.
- c) Promover sistemáticamente tanto la descentralización de la administración pública como la coordinación interinstitucional en la región.
- d) Formular las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo de la región, tomando en consideración los planes de desarrollo departamentales y enviarlos al Consejo Nacional para su incorporación a la política de desarrollo de la Nación.
- e) Dar seguimiento a la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo regionales; verificar y evaluar su cumplimiento y, cuando sea oportuno, proponer medidas correctivas a las entidades responsables.
- f) Conocer los montos máximos de pre inversión e inversión pública por departamento para el año fiscal siguiente, provenientes del proyecto de presupuesto general del Estado.
- g) Proponer al Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural la asignación de recursos de preinversión e inversión pública para proyectos de carácter regional, provenientes del proyecto del presupuesto general del Estado para el año fiscal siguiente.
- h) Conocer e informar a los consejos departamentales de desarrollo sobre la ejecución



presupuestaria de pre inversión e inversión pública del año fiscal anterior, financiada con recursos provenientes del presupuesto general del Estado;

- i) Contribuir a la definición y seguimiento de la política fiscal, en el marco de su mandato de formulación de las políticas de desarrollo; y
- j) Informar a las autoridades regionales o nacionales que corresponda, el desempeño de los funcionarios públicos con responsabilidad sectorial en la región.”

De lo anteriormente expuesto se puede discurrir que los Consejos Regionales de Desarrollo –COREDES- son aquellos entes encargados de tramitar en sus respectivas regiones, los asuntos que sean planteados por los Consejos Departamentales de Desarrollo –CODEDES-, se configuran como el ente coordinador de la participación regional, pues realizan funciones específicas en su región, dentro de las que sobresalen la formulación, promoción, facilitación y seguimiento de las políticas de desarrollo urbano y rural, y de participación comunitaria; sumado a ello funciones de intervención en la ejecución presupuestaria y de política fiscal. Así mismo ejercen control sobre funcionarios públicos.

1.3.3. Consejos departamentales de desarrollo

Los Consejos Departamentales de Desarrollo Urbano y Rural –CODEDES-, encuentran su fundamento en el Artículo 228 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece: “En cada departamento habrá un Consejo Departamental que presidirá el gobernador; estará integrado por alcaldes de todos los municipios y



representantes de los sectores público y privado organizados, con el fin de promover el desarrollo del departamento.”

De acuerdo a lo que establece la ley, se puede deducir que los Consejos Departamentales de Desarrollo –CODEDES–, pertenecen al Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo de Guatemala –SISCODE– junto a los demás consejos de las diferentes escalas territoriales; constituyen el tercer nivel del referido sistema y son el medio principal de participación de la población en los departamentos.

Se establece en el Artículo 9 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002 del Congreso de la República que: “Los consejos departamentales de desarrollo urbano y rural se integran así:

- a) El Gobernador del departamento, quien lo preside y coordina;
- b) Los alcaldes municipales del departamento;
- c) El jefe de la oficina departamental de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, quien actúa como secretario;
- d) Un representante de cada una de las entidades públicas que designe el Organismo Ejecutivo;
- e) Un representante de cada uno de los pueblos indígenas que habiten en el departamento;



- f) Un representante de las cooperativas que operen en el departamento;
- g) Un representante de las asociaciones de propietarios de micro, pequeñas y medianas empresas que operen en el departamento, de los sectores de la manufactura y los servicios;
- h) Un representante de las asociaciones agropecuarias, comerciales, financieras e industriales que operen en el departamento;
- i) Dos representantes de las organizaciones campesinas que operen en el departamento;
- j) Un representante de las organizaciones de trabajadores que operen en el departamento;
- k) Un representante de las Organizaciones Guatemaltecas no Gubernamentales de desarrollo, que operen en el departamento;
- l) Una representante de las organizaciones de mujeres que operen en el departamento;
- m) Un representante de la Universidad de San Carlos de Guatemala;
- n) Un representante de las universidades privadas que operen en el departamento; y,
- o) Los secretarios generales departamentales de los partidos políticos con



representación en el Organismo Legislativo, quienes participarán con voz.”

De lo expuesto se infiere que los Consejos Departamentales de Desarrollo –CODEDES- son entidades colegiadas y representativas, ya que reúnen a varios representantes de los distintos sectores del departamento, en donde, se representa la participación de la población, tanto social como económicamente; las cuales a diferencia de los demás consejos de diferente escala territorial, en estas sobresale la participación del gobernador del departamento, quien lo preside y de los alcaldes de todos los municipios del departamento de que se trate.

Se establece en el Artículo 10 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002 del Congreso de la República: “Las funciones de los Consejos Departamentales de desarrollo Urbano y Rural son:

- a) Apoyar a las municipalidades de departamento en el funcionamiento de los Consejos Municipales de Desarrollo y de los Consejos Comunitarios de Desarrollo y velar por el cumplimiento de sus cometidos.
- b) Promover y facilitar la organización y participación efectiva de la población y de sus organizaciones en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral del departamento.
- c) Promover sistemáticamente tanto la descentralización y la desconcentración de la administración pública como la coordinación interinstitucional en el departamento.



- d) Formular las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del departamento, tomando en consideración los planes de desarrollo de los municipios y enviarlos a los Consejos Nacional y Regional de Desarrollo Urbano y Rural para su incorporación en la Política de Desarrollo de la Nación y de la región.
- e) Dar seguimiento a la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del departamento, verificar y evaluar su cumplimiento y, cuando sea oportuno, proponer medidas correctivas a las entidades responsables.
- f) Conocer los montos máximos de pre inversión e inversión pública para el departamento, para el año fiscal siguiente, provenientes del proyecto del presupuesto general del Estado, y proponer al Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural sus recomendaciones o cambios con base en las disponibilidades financieras, las necesidades y problemas económicos, sociales y culturales priorizados por los Consejos Municipales de Desarrollo y las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo vigentes, conforme al Sistema Nacional de Inversión Pública.
- g) Proponer al Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural la distribución del monto máximo de recursos de pre inversión e inversión pública, provenientes del proyecto del presupuesto general del Estado para el año fiscal siguiente, entre los municipios, con base en las propuestas de los consejos municipales de desarrollo, presentadas por los alcaldes respectivos.
- h) Conocer e informar a los Consejos Municipales de Desarrollo, a través de los



alcaldes respectivos, sobre la ejecución presupuestaria de pre inversión e inversión pública del año fiscal anterior, financiada con recursos provenientes del presupuesto general del Estado.

- i) Contribuir a la definición y seguimiento de la política fiscal, en el marco de su mandato de formulación de las políticas de desarrollo.
- j) Reportar a las autoridades departamentales que corresponda, el desempeño de los funcionarios públicos con responsabilidad sectorial en el departamento.
- k) Proponer al Presidente de la República las ternas respectivas de candidatos a los cargos de Gobernador Titular y Gobernador Suplente departamental; en esta función sólo tendrán voz y voto los representantes a que se refieren las literales e) a la n) del artículo nueve de esta ley.”

Por lo anterior se puede deducir que los Consejos Departamentales de Desarrollo –CODEDES-, son los encargados de tramitar los asuntos que sean planteados por los Consejos Municipales de Desarrollo –COMUDES-, se configuran como entes coordinadores de la participación departamental, pues tienen funciones de formulación, promoción, facilitación y de seguimiento de las políticas de desarrollo urbano y rural y de participación comunitaria, deben brindar apoyo a las municipalidades del departamento e intervenir en la ejecución presupuestaria y de política fiscal. Sumado a ello tienen funciones de proposición de gobernador titular y suplente y ejercen control sobre funcionarios públicos.



1.3.4. Consejos municipales de desarrollo

Los consejos municipales de desarrollo –COMUDE- encuentran su fundamento en el Artículo 35 literal I) del Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

De acuerdo a lo que establece el artículo citado se puede colegir que los Consejos de Desarrollo Municipal –COMUDES- pertenece al Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo de Guatemala –SISCODE-; constituyen el nivel municipal o cuarto nivel del referido sistema.

El Artículo 11 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, establece: “Los Consejos Municipales de Desarrollo Urbano y Rural se integran así:

- a) El alcalde municipal, quien lo coordina;
- b) Los síndicos y concejales que determine la corporación municipal;
- c) Los representantes de los Consejos Comunitarios de desarrollo, hasta un número de veinte (20), designados por los coordinadores de los Consejos Comunitarios de Desarrollo;
- d) Los representantes de las entidades públicas con presencia en la localidad; y
- e) Los representantes de entidades civiles locales que sean convocados.”



De lo expuesto se puede argüir que los Consejos Municipales de Desarrollo –COMUDES– son entidades colegiadas y representativas, pues reúnen a varios representantes de los distintos sectores, en donde, se representa la participación de la población, es decir, tanto social como económicamente, en un municipio, a diferencia de los consejos de diferente escala territorial, en este sobresale la participación del consejo municipal y del alcalde, quien lo preside.

El Artículo 12 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural establece que: “Las funciones de los consejos municipales de desarrollo son:

- a) Promover, facilitar y apoyar el funcionamiento de los Consejos Comunitarios de Desarrollo del municipio.
- b) Promover y facilitar la organización y participación efectiva de las comunidades y sus organizaciones, en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral del municipio.
- c) Promover sistemáticamente tanto la descentralización de la administración pública como la coordinación inter institucional en el municipio, para coadyuvar al fortalecimiento de la autonomía municipal; para ese efecto, apoyará a la Corporación Municipal en la coordinación de las acciones de las instituciones públicas, privadas y promotoras de desarrollo que funcionen en el municipio.
- d) Promover políticas, programas y proyectos de protección y promoción integral para la niñez, la adolescencia, la juventud y la mujer.



- e) Garantizar que las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio sean formulados con base en las necesidades, problemas y soluciones priorizadas por los Consejos Comunitarios de Desarrollo, y enviarlos a la Corporación Municipal para su incorporación en las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del departamento.
- f) Dar seguimiento a la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo municipal y comunitario, verificar su cumplimiento y, cuando sea oportuno, proponer medidas correctivas a la Corporación Municipal, al Consejo Departamental de Desarrollo o a las entidades responsables.
- g) Evaluar la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos municipales de desarrollo y, cuando sea oportuno, proponer a la Corporación Municipal o al Consejo Departamental de Desarrollo las medidas correctivas para el logro de los objetivos y metas previstos en los mismos.
- h) Proponer a la Corporación Municipal la asignación de recursos de pre inversión y de inversión pública, con base en las disponibilidades financieras y las necesidades, problemas y soluciones priorizados en los Consejos Comunitarios de Desarrollo del municipio.
- i) Conocer e informar a los Consejos Comunitarios de Desarrollo sobre la ejecución presupuestaria de pre inversión e inversión pública del año fiscal anterior, financiada con fondos provenientes del presupuesto general del Estado.



- j) Promover la obtención de financiamiento para la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio.
- k) Contribuir a la definición y seguimiento de la política fiscal, en el marco de su mandato de formulación de las políticas de desarrollo.
- l) Reportar a las autoridades municipales o departamentales que corresponda, el desempeño de los funcionarios públicos, con responsabilidad sectorial en el municipio.
- m) Velar por el cumplimiento fiel de la naturaleza, principios, objetivos y funciones del Sistema de Consejos de Desarrollo.”

Por lo anterior se puede argumentar, que los Consejos Municipales de Desarrollo –COMUDES- son aquellas entidades encargadas de ejecutar los proyectos presentados por los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- de primero y segundo nivel y de gestionar ante el Consejo Departamental de Desarrollo –CODEDE- los que por su capacidad económica no pueda ejecutar; tienen funciones de formulación, promoción, facilitación y de seguimiento de las políticas de desarrollo urbano y rural y de participación comunitaria, interviene en la ejecución presupuestaria y de política fiscal. Así como la función de control de funcionarios públicos.

1.3.5. Consejos comunitarios de desarrollo

Los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- encuentran su fundamento en



el Artículo 35 literal I) del Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República, así mismo en la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano Rural, Decreto 11-2002 del Congreso de la República.

De acuerdo a lo que establecen los artículos citados se puede concluir que los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural también conocidos como –COCODES- pertenecen al Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo de Guatemala –SISCODE-, junto a los otros consejos de las diferentes escalas territoriales; constituyen el nivel comunitario o quinto nivel del referido sistema.

Se establece en el Artículo 13 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, su integración en el cual, el citado Artículo establece textualmente que: “Los consejos comunitarios de desarrollo se integran así:

- a) La Asamblea Comunitaria, integrada por los residentes en una misma comunidad; y,
- b) El Órgano de Coordinación integrado de acuerdo a sus propios principios, valores, normas y procedimientos o, en forma supletoria, de acuerdo a la reglamentación municipal existente.”

De lo expuesto se deriva que los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- son aquellos entes colegiados y representativos de participación ciudadana que reúnen a varios representantes de los distintos sectores de la población, a diferencia de los demás consejos de diferente escala territorial, estos consejos básicamente están conformados por la asamblea comunitaria y el órgano de coordinación.



El Artículo 14 de la Ley de Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural, establece textualmente: “La Asamblea Comunitaria es el órgano de mayor jerarquía de los Consejos Comunitarios de Desarrollo y sus funciones son:

- a) Elegir a los integrantes del Órgano de Coordinación y fijar el período de duración de sus cargos con base a sus propios principios, valores, normas y procedimientos de la comunidad o, en forma supletoria, según el reglamento de esta ley.**
- b) Promover, facilitar y apoyar la organización y participación efectiva de la comunidad y sus organizaciones, en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral de la comunidad.**
- c) Promover y velar por la coordinación tanto entre las autoridades comunitarias, las organizaciones y los miembros de la comunidad como entre las instituciones públicas y privadas.**
- d) Promover políticas, programas y proyectos de protección y promoción integral para la niñez, la adolescencia, la juventud y la mujer.**
- e) Formular las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo de la comunidad, con base en la priorización de sus necesidades, problemas y soluciones, y proponerlos al Consejo Municipal de Desarrollo para su incorporación en las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio.**
- f) Dar seguimiento a la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos de**



desarrollo comunitarios priorizados por la comunidad, verificar su cumplimiento y, cuando sea oportuno, proponer medidas correctivas al Consejo Municipal de Desarrollo o a las entidades correspondientes y exigir su cumplimiento, a menos que se demuestre que las medidas correctivas propuestas no son técnicamente viables.

- g) Evaluar la ejecución, eficacia e impacto de los programas y proyectos comunitarios de desarrollo y, cuando sea oportuno, proponer al Consejo Municipal de Desarrollo las medidas correctivas para el logro de los objetivos y metas previstos en los mismos.
- h) Solicitar al Consejo Municipal de Desarrollo la gestión de recursos, con base en la priorización comunitaria de las necesidades, problemas y soluciones.
- i) Velar por el buen uso de los recursos técnicos, financieros y de otra índole, que obtenga por cuenta propia o que le asigne la Corporación Municipal, por recomendación del Consejo Municipal de Desarrollo, para la ejecución de los programas y proyectos de desarrollo de la comunidad.
- j) Informar a la comunidad sobre la ejecución de los recursos asignados a los programas y proyectos de desarrollo comunitarios.
- k) Promover la obtención de financiamiento para la ejecución de los programas y proyectos de desarrollo de la comunidad.
- l) Contribuir a la definición y seguimiento de la política fiscal, en el marco de su

mandato de formulación de las políticas de desarrollo.

- m) Reportar a las autoridades municipales o departamentales que corresponda, el desempeño de los funcionarios públicos con responsabilidad sectorial en la comunidad.
- n) Velar por el fiel cumplimiento de la naturaleza, principios, objetivos y funciones del Sistema de Consejos de Desarrollo.”

Los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES-, son aquellas entidades, las cuales promueven la coordinación entre los entes públicos y privados, es decir, proponen, implementan y evalúan políticas de inclusión y desarrollo; contribuyen a la delimitación de políticas fiscales, informan y monitorean los recursos y el desempeño de funcionarios públicos y son la base fundamental para el funcionamiento del Sistema de Consejos de Desarrollo de Guatemala –SISCODE-, se consideran como la estructura creada para el impulso de la participación de la población en el desarrollo y gestión pública a nivel local pues ellos son los que priorizan las necesidades de la comunidad.

Tiene funciones específicas de formulación, promoción, facilitación y de seguimiento de las políticas de desarrollo urbano y rural y de participación comunitaria, intervienen en la ejecución presupuestaria y de política fiscal; tienen derecho a elegir y ser electos en sus respectivas comunidades; así como de control sobre funcionarios públicos y sobre la conservación de su naturaleza, principios y valores.

Se establece en el Artículo 15 de La Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural,

Decreto 11-2002, que: “En los municipios donde se establezcan más de veinte (20) Consejos Comunitarios de Desarrollo podrá establecerse Consejos Comunitarios de Desarrollo de Segundo Nivel, cuya Asamblea estará integrada por los miembros de los órganos de coordinación de los Consejos Comunitarios de Desarrollo del municipio, y su órgano de coordinación se establecerá de acuerdo a sus propios principios, valores, normas y procedimientos o sus normas estatutarias...”

Como se puede apreciar los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- se constituyen a su vez en dos niveles, un primer nivel que son los consejos que se forman en las diferentes comunidades y el segundo nivel que son los consejos integrados por los representantes de los 20 consejos a que se refiere el artículo anteriormente citado.

1.4. Marco legal

En conclusión el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural de Guatemala –SISCODE-, jerárquicamente se encuentra establecido en el Artículo 225 de la Constitución Política de la República de Guatemala, y se desarrolla en los Artículos 5 y 6 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, y del 19 al 28 del Reglamento; los Consejos Regionales de Desarrollo –COREDES- se encuentra jerárquicamente establecidos en el Artículo 226 de la Constitución Política de la República de Guatemala, desarrollados en los Artículos 7, 8 y 18 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y del 29 al 34 del Reglamento y según el Decreto 70-86, Ley Preliminar de Regionalización, debe existir uno en cada región, las cuales también se determinan allí; el Consejo Departamental de Desarrollo –CODEDE- se encuentran jerárquicamente



establecidos en el Artículo 228 de la Constitución Política de la República de Guatemala, desarrollados en los Artículos 9 y 10 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y del 35 al 41 del Reglamento.

Así mismo los Consejos Municipales de Desarrollo –COMUDES-, se encuentra regulados en los Artículos 11 y 12 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y 42 al 51 del Reglamento y el Consejo Comunitario de Desarrollo –COCODES-, establecido en los Artículos del 13 al 17, 23, 24, 26, 28 y 29 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y del 52 al 55 del Reglamento.

La integración jurídica de los Consejos Comunitarios de Desarrollo, con el municipio se contempla en el título tres del Código Municipal, Decreto 12-2012 del Congreso de la República de Guatemala, que se refiere al gobierno y administración del municipio, específicamente establecido en los Artículos 35 literal I), 38 último párrafo y del 55 al 58 del referido Código.





CAPÍTULO II

2. Plan estratégico

Este capítulo es un análisis sobre la planificación estratégica, el cual comprende sus orígenes y evolución, su desarrollo a través de la historia; así como los diversos modelos de planificación estratégica, ello con el fin de comprender la importancia que tiene la estrategia para la consecución de proyectos.

2.1. Origen y desarrollo

“Hace más de medio siglo, el termino estrategia era inminentemente castrense y se restringía al campo militar y al mundo de la diplomacia, con el inicio del Siglo XX el término estrategia, comienzan a utilizarse en el mundo de los negocios. La causa es la gran cantidad de militares de elevada graduación que accedieron a la alta dirección y a los consejos de administración de las empresas.”²

Por lo anterior se infiere que el termino estrategia tuvo un origen militar, luego se le dio un enfoque privado y actualmente también se le ha dado una connotación de carácter público, pues los gobiernos han incorporado la planificación estratégica, como medio para la consecución de sus objetivos a lo cual Guatemala no es la excepción. Lo anterior dio origen al surgimiento de empresas particulares y compañías de consultoría, las cuales han innovado diversas técnicas analíticas y enfoques de

² <https://www.doeua.es/la-direccion-estrategica-y-el-director-del-recursos-humanos/> (Consultado: 31 de octubre de 2016).

planeación.

“La planeación estratégica surge a inicios de la década de los cincuenta, cuando las firmas de negocios y más tarde otros tipos de organizaciones de producción de bienes y servicios, empezaron a preocuparse por sus desajustes con el medio ambiente.”³

Lo anterior da cuenta que a mediados del siglo pasado las grandes empresas, implementaron la planificación estratégica, promoviendo la sustentabilidad de los recursos naturales, pues empiezan a notar alteraciones en la naturaleza.

2.2. Concepto y definiciones

“La planificación estratégica se define como la focalización y administración eficientemente de los recursos de una empresa o institución, apuntando a la eficacia. Es decir, al logro de objetivos a largo, mediano y corto plazos, con una visión sistémica y la participación de los actores involucrados en un proceso de evaluación sistemática de la naturaleza de un negocio, definiendo los objetivos a largo plazo, identificando metas y objetivos cuantitativos, desarrollando estrategias para alcanzar dichos objetivos y localizando recursos para llevar a cabo dichas estrategias.”⁴

Se puede apreciar en esta definición el reflejo de la naturaleza privada que tiene la planificación estratégica, que se expresa en el énfasis que se hace en los elementos fundamentales, tales como la eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos de la

³ <http://www.eumed.net/tesis-doctorales/2014/jlcv/planeacion-estrategica.htm> (Consultado: 31 de octubre de 2016).

⁴ <http://docplayer.es/40695661-Planificacion-estrategica.html> (Consultado: 01 de noviembre de 2016).

empresa. Sin embargo, en la medida en que este modelo se ha ido utilizando en otros ámbitos, principalmente el público, ha ido incorporando otros factores.

“La planificación estratégica es una poderosa herramienta de diagnóstico, análisis, reflexión y toma de decisiones colectivas, en torno al que hacer actual y al camino que deben recorrer en el futuro las organizaciones e instituciones, para adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone el entorno y lograr el máximo de eficiencia y calidad de sus prestaciones”.⁵

Existen diversos enfoques para abordar la planificación, los cuales a partir de los cambios y evoluciones que se han producido a lo largo de la historia se han ido transformando y adquiriendo nuevos matices, siendo el más actual el que entrega la planificación estratégica, pues es un proceso sistemático de desarrollo e implementación de planes para alcanzar propósitos u objetivos, tanto en el sector público como privado, la cual puede surgir de la intuición de una persona o ser impulsada por razones no racionales.

2.3. Consultorías de estrategia

Son personas físicas o jurídicas especializadas en el desarrollo de la planeación estratégica, cuya labor consiste en dar el apoyo metodológico a sus consultores, acompañar al consultor y a sus directivos en un proceso de reflexión y creación de la estrategia.

⁵ www.dipres.cl/control_gestion/pmg/_implementacion_antec_sistema_planificacion.asp
(Consultado: 01 de noviembre de 2016).



2.3.1. Profesionales independientes

Son personas físicas o individuales especializadas en el desarrollo de la planeación estratégica que se caracterizan por ser graduados de carreras ligadas a la administración o psicología de las organizaciones, quienes acompañan a sus consultores en la definición y consecución de sus objetivos.

2.3.2. Firmas de consultoría

Son empresas nacionales o transnacionales integrales de mercadeo y publicidad, compuestas por equipos de consultores profesionales, que se dedican a la consultoría, capacitación y coaching comercial o sea al diseño de la estrategia de mercadeo de la empresa y la ejecución de la misma con el objeto de facilitar a las personas emprendedoras y empresarios el alcance de sus objetivos profesionales y empresariales.

2.4. Modelos de planeación estratégica

Es conveniente, hacer una revisión de los principales modelos que han existido a lo largo de la historia, los cuales se detallan a continuación:

a) Modelo de planeación de George Steiner

“En este modelo podemos encontrar las posiciones que sirven como fundamento para la planeación, en el, se encuentran los propósitos socioeconómicos fundamentales de



la organización de la alta gerencia y los estudios del medio ambiente.”⁶

Se argumenta de lo expuesto que en el modelo de planeación propuesto por Francis George Steiner, profesor, crítico y teórico francés, se encuentra y se ve reflejada la intención social y económica de las personas que dirigen determinada organización.

b) Modelo de William Newman

“Este modelo tiene sus raíces en la teoría clásica de la administración, él autor define el proceso de planeación desde el estudio de las etapas básicas de una decisión que se tome, las cuales son el diagnóstico del problema, la determinación de soluciones optativas, el pronóstico de resultados en cada acción y finalmente la elección del camino a seguir.”⁷

De lo expuesto se concluye que para el teórico clásico e inglés William Newman, la planeación surge de un proceso, el cual pretende alcanzar un resultado satisfactorio a partir de la ejecución de una determinada decisión.

c) Modelo de planeación de Bateman y Snell

“Según estos autores el proceso de planeación es un proceso dual en que dos características convergen: La primera característica presupone todas las acciones orientadas a la identificación y precisión del problema que se quiere resolver a través

⁶ <http://www.eumed.net/tesis-doctorales/2014/jlcv/planeacion-estrategica.htm> (Consultado: 31 de octubre de 2016).

⁷ **Ibíd.**

del proceso de planeación iniciando con el diagnóstico de la situación y su entorno; la formulación de ideas percibidas después del análisis; y la selección y evaluación de alternativas. Para la segunda característica se llevan a cabo las actividades formales, transformándolas en planes y programas susceptibles para ser llevados a la práctica, determinando sus objetivos como el proceso de implementación y evaluación correspondiente”.⁸

Se deriva de lo expuesto que los autores Thomas S. Bateman y Scott A. Snell coincidieron en una propuesta con un enfoque clásico y administrativo en donde la planeación es dual, es decir consiste en dos partes fundamentales, las cuales son la identificación del problema y su solución. La primera consistente en el análisis y diagnóstico de la situación y la segunda la materialización de la solución.

d) Modelo de planeación de Mintzberg y Waters

“En la mayoría de los modelos existentes de planeación dejan a un lado el recurso humano ya que consideran que el trabajo con el recurso humano no es importante, para los autores, sin embargo el combinar el recurso humano con trabajo para el proceso de las organizaciones, permite determinar las políticas y programas para alcanzar los objetivos y las metas de las organizaciones.”⁹

De lo anteriormente expuesto se discurre que para el profesor canadiense Henry Mintzberg y James A. Waters el recurso humano es esencial para el proceso de

⁸ **Ibíd.**

⁹ **Ibíd.**

planeación. Así mismo de lo expuesto se puede argumentar que el recurso humano es el elemento principal y necesario para el desarrollo de cualquier actividad.

e) Modelo de planeación de Fred David.

Modelo desarrollado por el profesor y doctor de administración estratégica Fred David, "Este modelo consta de tres partes principales: a) Formulación de estrategias; b) Ejecución de estrategia; y c) Evaluación de estrategias. David (2008), propone que para poder formular una planeación correcta se requiere identificar la misión de la empresa, sus objetivos y estrategias, todo esto antes de iniciar el proceso de planeación estratégica. Después propone realizar una auditoria interna para identificar debilidades y fortalezas, con esta información se fija la nueva misión de la compañía, con las auditorias mencionadas se obtienen los datos para elaborar las matrices MEFE (Matriz de Evaluación del Factor Externo) y MEFI (Matriz de Evaluación del Factor Interno) que conformaría la primer etapa."¹⁰

De lo anteriormente expuesto se infiere que para el profesor estadounidense Fred R. David la planeación estratégica se compone de tres etapas: la primera, formulación, que permite recopilar, crear y sistematizar la información; la segunda, análisis, que consiste en el examen detallado de la información; y la tercera, ejecución o realización. La primera etapa consiste en elaborar las matrices en base a la identificación de los presupuestos ya señalados.

"Comenta que la segunda etapa hace referencia al marco analítico para la formulación

¹⁰ **Ibíd.**



de las estrategias, la cual está enfocada a la generación de estrategias factibles, las técnicas que propone son la FODA (Fortalezas y Debilidades), PEEA (Matriz de Posición Estratégica y Evaluación de la Acción) y BCG (Matriz de Crecimiento Participación). La tercera etapa es la fase de las decisiones formadas por una sola técnica que es la matriz cuantitativa de planeación estratégica (CPE), en esta matriz se utiliza información de la etapa uno, para evaluar las estrategias que se obtienen en la etapa dos y afinarlas con la matriz del perfil competitivo (MPC), y con la PEEA (Posicionamiento Estratégico para la Evaluación de la Acción) además con la matriz interna y externa (MIE) permite llegar a la matriz de la gran estrategia (MGE). David (2008), aclara que no se puede perder de vista que los resultados se deben de utilizar aplicando el criterio de los conocedores de la planeación y de la empresa.”¹¹

De lo expuesto se puede deducir que para Fred David, la segunda fase consiste en la exposición de estrategias apropiadas en base a las técnicas propuestas por el, y la tercera etapa consiste en hallar la gran estrategia en base a la información hallada en la primera etapa, con la cual se evalúan las estrategias de la etapa dos.

f) Modelo de planeación de Jean Paul Sallenave

“Según Sallenave (1994), la planeación estratégica es el proceso que sigue el gerente integral para dirigir y controlar el futuro de su empresa. La planeación estratégica es el proceso por el cual los dirigentes ordenan sus objetivos y sus acciones en el tiempo. De hecho, el concepto de estrategia y el de planeación están ligados indisolublemente,

¹¹ **Ibíd.**

pues tanto el uno como el otro designan una secuencia de acciones ordenadas en el tiempo, de manera tal que sea posible alcanzar uno o varios objetivos.”¹²

“En la mayoría de las empresas diversificadas y organizadas según una estructura divisional, la planificación estratégica se establece en tres niveles: Primero: A nivel de la empresa total (corporate planning o planificación corporativa); Segundo: A nivel de división (business planning o plan de negocios); y Tercero: A nivel funcional.”¹³

Se colige de lo anteriormente expuesto que para el administrador francés Jean Paul Sallenave, planeación es lo mismo que estrategia, o sea son sinónimos, ambas expresiones enuncian un procedimiento consistente en la formulación, la priorización y el ordenamiento de los objetivos a alcanzar ante el desarrollo de un proyecto o solución de un problema o conflicto: para Sallenave la planeación consta de tres niveles, consistiendo el primer nivel en la planificación corporativa, el segundo nivel en el plan de negocios y el tercero y último, en el nivel funcional o procedimental, a través de los cuales es posible alcanzar un objetivo específico.

2.5. Modelos metodológicos

“Son determinaciones estratégicas que reflejan concepciones que repercuten en la planificación urbana y social de la gestión de las ciudades.”¹⁴ Es decir son parámetros que van encaminadas a la sostenibilidad de las grandes ciudades, en donde la cualidad

¹² **Ibíd.**

¹³ **Ibíd.**

¹⁴ Unidad Coordinadora de Programas con Financiación Externa, Secretaría de Obras Públicas, Presidencia de la Nación. **Manual para el diseño de planes maestros para la mejora de la infraestructura y la gestión del drenaje urbano.** Pág. 63.



de sostenible se refiere especialmente a las características de desarrollo que asegure las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones. Estos modelos se desarrollan a continuación:

a) La planificación estratégica situacional

“Se origina en la Comisión Económica para América Latina –CEPAL-, en la planificación centralizada, con mayor vigencia en las décadas de los sesentas y setentas. No se llega a plantear la participación social, ésta no es condición, y los sectores que participan practican situaciones de poder compartido. El diagnóstico es de tipo situacional”.¹⁵

“El rol y el tipo planificador responde a un cuadro político del Estado capaz de dirigir y orientar las estrategias, y la institucionalidad es la propia del Estado. Los resultados consisten en un proyecto viable. El autor del plan es un planificador y un político técnico.”¹⁶

Se arguye de lo expuesto que la planificación situacional es un modelo estratégico creado para la aplicación estatal, que parte de un estudio situacional, en donde la planificación juega un papel muy importante y es de carácter político.

b) Planificación participativa y gestión asociada

“Se origina en la educación popular y la preocupación ambiental en el desarrollo, en las

¹⁵ **Ibíd.** Pág. 64.

¹⁶ **Ibíd.**

décadas del setenta y ochenta (UNESCO / UNEP); la participación comunitaria es condición, al igual que la inter sectorialidad, la reducción de diferencias, y la simultaneidad. Su diagnóstico es situacional, dialógico; el rol de planificador lo realiza un grupo multi actoral mixto (político, técnico, comunitario) y flexible, que articula recursos y trabajos diversos, coautor del plan. La institucionalidad está construida por acuerdo de actores, obteniendo como resultado un proyecto viable y también la producción de un tejido social activo: una red de planificación.”¹⁷

Se argumenta de lo anteriormente expuesto que la planificación participativa o gestión asociada es un modelo estratégico en donde la participación comunitaria es indispensable, pues la comunidad o la asociación, el gobierno y quienes elaboran el plan estratégico son coautores del mismo.

c) Planificación estratégica

“Se origina en la Universidad de Boston, y en el ámbito de las empresas privadas, en la década de los noventa. La participación de la comunidad se da a través de una consulta institucionalizada y corporativa. Los sectores participan a partir de la agregación de actores locales por temática. El diagnóstico es de tipo tradicional.”¹⁸

“El rol y tipo de planificador es un equipo técnico especializado contratado por el gobierno: emprendedores urbanos, y en este marco, la institucionalidad está dada por este trabajo tercerizado y legitimado por el Gobierno. Su resultado es un libro de

¹⁷ **Ibíd.**

¹⁸ **Ibíd.**



difusión orientado a inversores, cuyo autor es el equipo de expertos.”¹⁹

Se concluye en relación a lo anteriormente expuesto que en este modelo estratégico de origen privado, la participación de la comunidad es únicamente a través su opinión, la cual se recoge y se presenta en un informe, que surge de un diagnóstico tercerizado, en donde el Estado será el ejecutor del plan estratégico, el que será encomendado y realizado por un tercero especialista y la comunidad participa solamente como una entidad de consulta.

2.6. Marco legal

Se establece una definición de lo que es la planeación estratégica en el glosario del plan estratégico de seguridad nacional 2016-2020, el cual cita textualmente: “el plan estratégico de seguridad de la nación es un instrumento de seguridad que determina el conjunto de acciones que deben realizar las instituciones que conforman el sistema nacional de seguridad, para alcanzar la seguridad de la nación; y la seguridad de la nación incluye el conjunto de principios, políticas, objetivos, estrategias, procedimientos, organismos, funciones y responsabilidades de los componentes del Estado en materia de seguridad, que garantizan su independencia, soberanía e integridad, y los derechos fundamentales de la población establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, consolidando la paz, el desarrollo, la justicia y el respeto de los derechos humanos.”²⁰

¹⁹ **Ibíd.**

²⁰ Comisión de Asesoramiento y Planificación del Consejo Nacional de Seguridad. **Plan estratégico de seguridad nacional.** Pág. 51.



De lo expuesto se deriva que la seguridad de la nación comprende el conjunto de principios, teorías, doctrina y normas jurídicas, así como todas las entidades públicas, cuyo objeto es la seguridad del Estado; en donde el plan estratégico de seguridad de la nación es un medio en donde se establece la forma en la que se ejecutaran las operaciones que deben realizar las instituciones que conforman el sistema nacional de seguridad, para alcanzar la seguridad de la nación.





CAPÍTULO III

3. Seguridad ciudadana

El capítulo es un análisis de la seguridad ciudadana, el cual va desde su origen y desarrollo, concepto, y además evidencia la problemática del país en cuanto a la seguridad se refiere.

3.1. Origen y desarrollo

En lo que se refiere a seguridad, se pueden señalar dos etapas: La primera de transición, entre 1987 y 1996, caracterizada por intentos de traspaso del control de la seguridad a instancias civiles y la institucionalización de la misma; y una segunda la que vino marcada por los compromisos en seguridad pública adquiridos por los Acuerdos de Paz y en concreto del Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática –AFPC-.

En los numerales 21 y 22 del citado Acuerdo, figura la creación de una nueva institución policial civil bajo la dirección del Ministerio de Gobernación, por lo que en cumplimiento de este compromiso se creó la Policía Nacional Civil, en donde se fusionaron los dos antiguos cuerpos policiales, Guardia de Hacienda y Policía Nacional en uno solo, teniendo como fundamento jurídico la Ley de la Policía Nacional Civil, Decreto 11-97 del Congreso de la República de Guatemala.

Es de hacer notar que durante la administración de Álvaro Arzú 1996-2000, se produjo



el despliegue de la Policía Nacional Civil, en todo el territorio y su gobierno estuvo marcado en materia de políticas de seguridad por una cierta estabilidad, un intento de institucionalizar el tema y la reducción de la presencia de militares en los cuerpos de seguridad. Por su parte, durante el gobierno de Alfonso Portillo 2000-2004, y coincidiendo con un crecimiento sostenido de los índices delincuenciales y de inseguridad, se produce un retroceso marcado por la inestabilidad al frente del Ministerio de Gobernación, de los cuatro ministros que se nombraron dos eran militares, y la remilitarización de la política de seguridad pública.

Durante los años 90, como en la actualidad las políticas de seguridad pública de las distintas administraciones han estado marcadas por la preeminencia de la represión, la práctica inexistente de políticas preventivas y la seguridad interior en Guatemala ha pasado de una concepción autoritaria propia de los regímenes militares a una concepción de seguridad pública en la cual, el ejército sigue manteniendo, directa o indirectamente, bastante importancia.

3.2. Concepto y definiciones

Se establece en el numeral 18 del Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática –AFPC- textualmente lo siguiente:

“La seguridad es un concepto amplio que no se limita a la protección contra las amenazas armadas externas, a cargo del ejército, o a la protección contra las amenazas al orden público y la seguridad interna, a cargo de la Policía Nacional Civil.

El conjunto de los Acuerdos de Paz de Guatemala plantea que la paz firme y duradera



requiere el respeto a los derechos humanos, y al carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca, el desarrollo económico del país con justicia social, la participación social, la conciliación de intereses y el fortalecimiento de la institucionalidad democrática.”

Asimismo el numeral 19 del citado Acuerdo establece: “Dentro de este concepto, la seguridad ciudadana y la seguridad del Estado son inseparables del pleno ejercicio por los ciudadanos de sus derechos y deberes políticos, económicos, sociales y culturales. Los desequilibrios sociales y económicos, la pobreza y la pobreza extrema, la discriminación social y política, la corrupción, entre otros, constituyen factores de riesgo y amenazas directas para la convivencia democrática, la paz social y, por ende, el orden constitucional democrático.”²¹

De lo anteriormente expuesto se deduce que la seguridad comprende tanto el combate y la prevención de amenazas externas, seguridad estatal; como internas, seguridad ciudadana. La cual debe basarse en el respeto a los derechos humanos y el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe, propios de Guatemala y desarrollarse no solo institucionalmente, sino en colaboración con la ciudadanía.

“La seguridad ciudadana, es la acción que desarrolla el Estado con la colaboración de la ciudadanía, destinada a la prevención de la violencia y delincuencia, así como a la utilización pacífica de espacios públicos, que permite y asegura el libre ejercicio de los derechos fundamentales de las personas; y seguridad comunitaria, es la interacción de

²¹ <http://www.guatemalaun.org/bin/documents/Acuerdo%20fortalecimiento%20poder%20civil%20y%20funci%C3%B3n%20del%20ej%C3%A9rcito.pdf> (Consultado: 12 de diciembre de 2016).



la comunidad con la policía y autoridades locales, en el desarrollo de tareas de prevención, protección y generación de espacios que incrementen la confianza entre los ciudadanos y sus autoridades, para mejorar su calidad de vida.”²²

De lo anterior se puede colegir que esa colaboración que se debe de dar entre el Estado y la ciudadanía, se refiere más concretamente a la colaboración entre la población y las autoridades locales, dichas autoridades son en las comunidades ese conjunto de dependencias que tienen como injerencia los asuntos relacionados a seguridad e inseguridad.

3.3. Institucionalidad

Se garantiza la coexistencia de poderes con capacidad para obligar a la ciudadanía a cumplir ciertos mandatos. Ese poder consiste en la cesión voluntaria de libertades al Estado, es ejercido de acuerdo a los tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial.

En este sentido cabe añadir ciertas partes de poder como lo es el caso del gabinete de seguridad y derechos humanos el cual es parte del Organismo Ejecutivo, así como también instituciones de gran importancia en lo que se refiere a seguridad, como por ejemplo el Ministerio de Gobernación, el Ministerio Público y los tribunales de justicia, tanto del país como internacionales, que pertenecen a distintos órganos pero que tienen en común ordenar y coordinar de forma directa la seguridad.

²² Comisión de Asesoramiento y Planificación del Consejo Nacional de Seguridad. **Op. Cit.** Pág. 52.



3.3.1. Gabinete de seguridad

El gabinete de seguridad y derechos humanos es una parte del Organismo Ejecutivo al que le corresponde la definición de las políticas de seguridad del Estado, el cual se fundamenta en el Acuerdo Gubernativo 522-2000; así mismo formando parte de este gabinete se crea el Consejo Nacional de Seguridad que es una comisión delegada del gobierno para la seguridad nacional, el cual se fundamenta en la Ley del Sistema de Seguridad Nacional, Decreto 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala.

3.3.2. Ministerio de Gobernación

El Ministerio de Gobernación es uno de los 14 ministerios que conforman el Organismo Ejecutivo y es la institución clave dentro del aparato de seguridad en Guatemala, el que encuentra su fundamento y sus funciones en el Artículo 36 de la Ley de Organismo Ejecutivo el cual establece: “Al Ministerio de Gobernación le corresponde formular las políticas , cumplir y hacer cumplir el régimen jurídico relativo al mantenimiento de la paz y al orden público, la seguridad de las personas y de sus bienes, la garantía de sus derechos, la ejecución de las ordenes 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 forma de asociación, que



requieran por ley tal formalidad, y otorgar y reconocer la personalidad jurídica de las mismas.

- c) Ejercer vigilancia y supervisión de los montes de piedad, rifas y loterías, salvo lo dispuesto por leyes específicas.
- d) Administrar descentralizadamente los registros y sistemas de documentos de identidad ciudadana, bajo su jurisdicción.
- e) Dar cumplimiento a las resoluciones emanadas de los tribunales de justicia en lo que les compete.
- f) Prestar servicio de notariado del Estado a través del Escribano de Cámara 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 de la seguridad de las personas y de sus bienes.
- n) Conducir los cuerpos de seguridad pública de Gobierno.
- o) Promover los anteproyectos, para reglamentación de los servicios privados de seguridad.
- p) Elaborar y aplicar las políticas de inteligencia civil, y recabar y analizar información para contribuir al 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.”

De lo expuesto anteriormente se arguye que al Ministerio de Gobernación, le compete la seguridad del país, en ese sentido 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 sus bienes, la garantía de sus derechos, la ejecución de las ordenes y resoluciones judiciales; es el rector del Sistema Penitenciario de



Guatemala y órgano de dirección general de la Policía Nacional Civil, en conclusión las funciones del Ministerio de Gobernación se resumen en elaborar y aplicar los planes de seguridad pública.

A continuación se enuncian algunos órganos adscritos al Ministerio de Gobernación:

- Sistema Penitenciario

En Guatemala el Sistema Penitenciario se encuentra bajo el mandato del Ministerio de Gobernación y está regulado por la Ley del Régimen Penitenciario, Decreto 33-2006 del Congreso de la República, dentro de sus objetivos están, el atender a la readaptación social, a la reeducación de los reclusos y cumplir en el tratamiento de los mismos en base a una serie de normas mínimas de respeto a la persona.

- Fuerzas policiales

La actual Policía Nacional Civil de Guatemala, nace como producto de un compromiso adquirido en el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática –AFPC-, figura específicamente en la sección b, numerales 21, 22, 23, 24, 25 y 26 donde se establece su creación y organización, en el 27 que se establece la carrera policial, en el 28 y 29 que se regula la Academia de la Policía Nacional Civil y en el 30 su funcionamiento. Para el cumplimiento de sus funciones cuenta con las direcciones generales de la Policía Nacional Civil –PNC-, las del Sistema Penitenciario, de inteligencia y de investigación criminal.



Establece el Artículo 2 de la Ley de la Policía Nacional Civil, Decreto 11-97 del Congreso de la República de Guatemala: “La Policía Nacional Civil es una institución profesional armada, ajena a toda actividad política. Su organización es de naturaleza jerárquica y su funcionamiento se rige por la más estricta disciplina. La Policía Nacional Civil ejerce sus funciones durante las veinticuatro horas del día en todo el territorio de la República. Para efectos de su operatividad estará dividida en distritos y su número y demarcación serán fijados por su Dirección General. Está integrada por los miembros de la carrera policial y de la carrera administrativa. En el reclutamiento selección, capacitación, y despliegue de su personal debe tenerse presente el carácter multiétnico y pluricultural de Guatemala.” y según se establece en el Artículo 9 de la referida ley: “La Policía Nacional Civil es la institución encargada 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.”

De lo expuesto se puede argumentar que la Policía Nacional Civil –PNC-, forma parte de la estructura orgánica del Ministerio de Gobernación, es la fuerza armada de seguridad de Guatemala, su organización es de naturaleza jerárquica y su funcionamiento se rige por la más estricta disciplina, para su desempeño sus direcciones operan como cuerpos de seguridad del Estado.

- Participación comunitaria

Tras la firma de los Acuerdos de Paz firme y duradera en 1996 entre el gobierno de

Guatemala presidido por el señor Presidente Álvaro Arzú Irigoyen y la Unidad Revolucionaria Guatemalteca –URNG-, en cumplimiento al compromiso adquirido específicamente en la sección quinta del Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática –AFPC-, en donde figura la participación social y en donde se establece en el numeral 57 que: “En particular, la participación social a nivel de las comunidades contribuye al respeto del pluralismo ideológico y la no discriminación social, facilita una participación amplia, organizada y concertada de los ciudadanos en la toma de decisiones, y que ellos asuman sus responsabilidades y compromisos en la búsqueda de la justicia social y de la democracia.”

Con lo que se propicia la conformación de juntas, comisiones, organizaciones, o su equivalente acompañadas de organizaciones civiles, con el objetivo de mantener un ambiente seguro, ya que acababa el conflicto armado o también denominado guerra civil entre el Ejército de Guatemala y civiles subversivos. Por ello: “El Estado delega el poder a sus ciudadanos para que estos lo ejerzan plenamente en acciones concretas que sean planificadas por los integrantes de los grupos comunitarios y que esto derive en el combate al crimen, inicia un periodo de caos para poder controlar a las comisiones de seguridad ciudadanas a raíz de la proliferación rápida de juntas locales de seguridad, el Ministerio de Gobernación, crea el Viceministerio de apoyo comunitario y utiliza el sistema de consejo de desarrollo para darle validez jurídica y establecerlas legalmente.”²³

²³ [http://www.plazapublica.com...gt/content/analisis -critico- de-la-historia- de-las-juntas -locales-de-seguridad](http://www.plazapublica.com...gt/content/analisis-critico-de-la-historia-de-las-juntas-locales-de-seguridad) (Consultado: 15 de enero de 2017).



Las que se respaldan mediante la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002 y su Reglamento, Acuerdo Gubernativo 461-2012, y en la Orden General número 11-99 de la Dirección General de la Policía Nacional Civil, Conformación y Seguimiento de las Juntas Sociales de seguridad. Las comisiones de seguridad anteriormente, poseían el nombre de juntas de seguridad, en la actualidad se registran y legalizan con el apoyo de la comisión municipal de seguridad, bajo el nombre de comisiones comunitarias de seguridad en prevención de la violencia. Y cuentan con el apoyo del tercer viceministerio de apoyo comunitario, Unidad de Prevención del Delito –UPCV- que pertenece al Ministerio de Gobernación y se encarga de trabajar entrelazado con la Policía Nacional Civil –PNC-, las comisiones municipales de seguridad –COMUSE- e instituciones para dar acompañamiento en la implementación de planes y estrategias de prevención.

- Seguridad privada

Actualmente las empresas dedicadas a ofrecer seguridad privada las regula la Ley de Policías Particulares, Decreto 73-70 del Congreso de la República de Guatemala y la Ley de Cuerpos de Seguridad de las Entidades Bancarias, Estatales y Privadas, Decreto 19-79, también del Congreso de la República; pero el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática –AFPC- en su numeral 32 plantea que es compromiso del gobierno, el promover una ley que regule el funcionamiento y los alcances de las empresas privadas de seguridad, al objeto de supervisar su actuación y la profesionalidad de su personal y asegurar que las empresas y sus empleados se limiten al ámbito de actuación que les corresponde,



bajo el estricto control de la Policía Nacional Civil.

Se han presentado varios proyectos de ley al Congreso de la República para regular este tema, sin que hasta el momento haya avances concretos, sobre este aspecto; actualmente la División de Supervisión y Control de Empresas, Entidades y Personas Individuales de Seguridad Privada –SCEPSP- adscrita a la Policía Nacional Civil es la responsable de supervisar, coordinar y controlar el funcionamiento legal, así como la autorización de las empresas, entidades y personas individuales que prestan servicios privados de seguridad y su personal. Así mismo es importante hacer mención que el Artículo 70 de la Ley de Armas y Municiones, establece lo referente a que los agentes de seguridad privada podrán portar armas defensivas y el Artículo 44 del mismo cuerpo legal establece que dichas armas deberán estar debidamente registradas en la Dirección General de Control y Armas y Municiones –DIGECAM-.

3.3.3. Sistema de administración de justicia

El Artículo 203 de la Constitución Política de la Republica, establece: “La justicia se imparte de conformidad con la Constitución y las leyes de la República. Corresponde a los tribunales de justicia la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado. Los otros organismo del Estado, deberán prestar los tribunales el auxilio que requieran para el cumplimiento de sus resoluciones...” Así mismo el Artículo 57 de la Ley del Organismo Judicial, establece: “La justicia, se imparte de conformidad con la Constitución Política de la república y demás leyes que integran el ordenamiento jurídico del país. La función jurisdiccional se ejerce con exclusividad absoluta por la



Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales establecidos por la ley, a los cuales les corresponde la potestad de juzgar y de promover la ejecución de lo juzgado...”

Por lo anterior se puede argumentar que Organismo Judicial, es uno de los tres máximos organismos del Estado, tiene funciones jurisdiccionales y administrativas; al área jurisdiccional le corresponde la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado, y está organizado de manera escalonada de la siguiente manera: Corte Suprema de Justicia, Corte de Apelaciones, tribunales de sentencia, juzgados de primera instancia penal que tienen a su cargo el control de las actuaciones de la Policía Nacional Civil –PNC- y del Ministerio Público –MP-. Asimismo los juzgados de paz y juzgados de paz comunitarios que salvo en el municipio de Guatemala, estos juzgados tienen competencia en materia penal.

3.3.4. Ministerio Público

Según el diccionario municipal de Guatemala, el Ministerio Público -MP-, es una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales de justicia, autónomo, cuyos fines principales son velar por el estricto cumplimiento de las leyes de Guatemala. En el ejercicio de esa función, el Ministerio Público perseguirá la realización de la justicia y actuará con objetividad, imparcialidad y con apego al principio de legalidad, en los términos que la ley establezca. Su máxima autoridad es el Fiscal General de Guatemala, la actual Fiscal General de Guatemala es María Consuelo Porras Argueta. El Ministerio Público está compuesto además por la Fiscalía General



de la República, el Consejo del Ministerio Público, las fiscalías de distrito (distribución geográfica) y las fiscalías de sección (distribución temática).

El Ministerio Público encuentra su fundamento en los Artículos 107 del Código Procesal Penal, Decreto 51-92 y 1 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto 40-94, ambos del Congreso de la República; y en lo relacionado a la investigación criminal, el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una sociedad Democrática –AFPC-, hace énfasis en la necesaria coordinación interinstitucional entre la Policía Nacional Civil, el Ministerio Público y el Organismo Judicial; así mismo cabe resaltar que el Artículo 1 del Decreto 25-97 establece: “Salvo en materia penal, procesal penal, penitenciaria y en los que corresponde a la Ley de Amparo Exhibición Personal y de la Constitucionalidad y en la propia Ley Orgánica del Ministerio Público, en toda norma legal y reglamentaria en que se mencione Ministerio Público, deberá entenderse que se refiere a la Procuraduría General de la Nación.”

En Guatemala el Ministerio Público estaba a cargo del Procurador General de la Nación quien ejercía las funciones de fiscalía general y a su vez las de procuraduría, con la introducción del actual Código Procesal Penal, Decreto 51-92 del Congreso de la República de Guatemala, se introduce un proceso penal de carácter acusatorio, cuya característica principal es la separación de la investigación, la acusación y el juzgamiento en instituciones distintas; al cambiar el sistema penal en Guatemala, se divide la función y queda el Ministerio Público encargado de la persecución penal (fiscalía) y la Procuraduría General de la Nación (procuraduría y consultoría).

3.3.5. Fuerzas armadas

En Guatemala el ejército continúa jugando un papel importante en materia de seguridad pública. La cooperación del ejército en situaciones de emergencia o calamidad pública está prevista en Artículo 249 de la Constitución Política de la República, esta cooperación se vio ampliada en el año 2000 mediante la Ley de Apoyo a las Fuerzas de Seguridad Civil, Decreto 40-2000 del Congreso de la República, que faculta expresamente a las Fuerzas Armadas –FFAA- para coordinar con el Ministerio de Gobernación la ejecución de operaciones de apoyo para prevenir y combatir la delincuencia común y el crimen organizado. Así mismo el Acuerdo Gubernativo 87-2000, Cooperación del Ejército de Guatemala para el Mantenimiento del Orden en los Centros y Cárceles del Sistema Penitenciario, amplió colaboración de las fuerzas armadas –FFAA- al control y seguridad en la zona perimetral de los centros penales.

De lo anteriormente expuesto se puede concluir que las principales áreas de intervención entre Policía Nacional Civil –PNC- y Fuerzas Armadas –FFAA- ha sido en el patrullaje y la vigilancia de los exteriores de las prisiones, el combate al tráfico de drogas y el cuidado de fronteras. En general el combate contra el crimen organizado y la delincuencia común.

3.3.6. Órganos de inteligencia

El tratamiento de la actividad de inteligencia se realiza como parte de las facultades que posee el Organismo Ejecutivo; la presidencia de la República emite acuerdos con los cuales se crean servicios de inteligencia, por ejemplo el Reglamento Orgánico Interno



de la Secretaría de Análisis Estratégica de la Presidencia de la República, Acuerdo Gubernativo 154-2001 y el Reglamento General del Estado Mayor de la Defensa Nacional, Acuerdo Ministerial 0-66. Asimismo la Ley del Organismo Ejecutivo hace referencia muy general a las labores de inteligencia asignadas al Secretario de Análisis Estratégico y al Ministerio de Gobernación, específicamente en el Artículo 13 y 36 inciso p) respectivamente; actualmente en virtud de lo anteriormente expuesto el aparato de inteligencia se concentra en las siguientes instancias:

- a) Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional.
- b) Secretaría de Análisis Estratégico de la Presidencia de la República (SAE).
- c) Dirección General de Inteligencia Civil del Ministerio de Gobernación (DIGICI).
- d) División de Información Policial (DIP), dependiente de la Subdirección General de Investigación Criminal.

3.3.7. Gobiernos locales

Se establece en la Ley de la Dirección General de Inteligencia Civil, Decreto 71-2005 del Congreso de la República de Guatemala, que la competencia en materia de seguridad pública de los gobiernos municipales, según el Código Municipal, Decreto número 12-2002, se limitan a la conformación de la Policía Municipal, la cual es avalada y reconocida, asimismo por la Artículo 259 de la Constitución Política de la República de Guatemala en el que establece que algunas alcaldías como la de la capital cuentan



con un cuerpo de agentes municipales que, básicamente, se ocupan de la vigilancia de los inmuebles y espacios públicos municipales (parques, plazas, mercados, etcétera), velan por el cumplimiento de las normas y acuerdos municipales y proporcionan seguridad en las dependencias, instalaciones y áreas de la alcaldía en colaboración con la Policía Nacional. Además, en la ciudad de Guatemala, es la encargada de velar por la seguridad en el tránsito y del nuevo sistema de transporte.

Así mismo el Artículo 64 del Reglamento de la Policía Municipal establece que las armas de fuego son parte de su equipamiento y entre los servicios que prestan se encuentran: “evitar y prevenir la comisión de hechos delictivos; en el supuesto de haberse cometido éstos, investigarlos y en caso de delito in fraganti, detener y consignar a los responsables por conducto de la policía nacional civil; recoger y consignar los efectos, instrumentos y pruebas de delito, actuando de conformidad con las normas legales y vigentes”.²⁴

Por lo anteriormente expuesto se puede concluir que la Policía Municipal, está a cargo de los consejos municipales, quienes determinarán su implementación en sus respectivos municipios; los cuales en caso de ser implementados tendrán a su cargo la seguridad pública, para lo cual se les faculta de la posibilidad de usar armas de fuego.

3.4. Actuaciones

Al referirse las actuaciones hace alusión a la serie de actividades que desarrollan los

²⁴ <http://mu.muniguate.com/index.php/component/content/article/41-policia-municipal/168organizacionpm?format=pdf> (Consultado: 08 de febrero de 2017).



órganos encargados de la seguridad ciudadana para la prevención del delito o en todo caso a la restitución de los derechos. Son las actividades dirigidas a la protección de las personas y bienes y al mantenimiento de la tranquilidad u orden ciudadano, que son finalidades inseparables y mutuamente condicionadas.

3.4.1. Prevención del delito

En Guatemala, el Estado tiene como principal medio la existencia de una legislación que se materializa en la Constitución Política de la República de Guatemala y demás leyes que integran el ordenamiento jurídico del país que establece un marco normativo en el que el Estado puede limitar las acciones del ciudadano y establece el límite para proteger al ciudadano de los abusos del sistema, lo cual se ejecuta a través de los órganos encargados de brindar seguridad y justicia.

3.4.2. Investigación del delito

En Guatemala el Código Procesal Penal le asigna al Ministerio Público la función de investigar y ejercer la acción penal, dicha función es ampliada en la Ley Orgánica del Ministerio Público; en la investigación del delito participan diversos actores, como lo son el juez contralor, el Ministerio Público –MP- y la Policía Nacional Civil –PNC- de la siguiente forma: La investigación del delito es dirigida o conducida por el juez de investigación preparatoria (juez contralor); al Ministerio Público, le corresponde la promoción de la persecución penal y dirige la investigación de los delitos de acción pública y los delitos de acción pública dependiente de instancia particular o que



requiera autorización estatal; y la Policía Nacional Civil –PNC- coadyuva con el Ministerio Público en la investigación.

3.4.3. Orden en los espacios públicos

Sera necesario el despliegue de los cuerpos de seguridad, como lo son la Policía Nacional Civil –PNC- y las fuerzas armadas –FFAA-, para contener a la gente o limitar la destrucción de bienes de naturaleza pública o privada, cuando se produzca por cualquier motivo alteraciones violentas del orden público o por la afluencia de un gran número de personas a un evento y este pueda resultar peligroso.

3.4.4. Control de armas

En Guatemala el Decreto 15-2009, Ley de Armas y Municiones del Congreso de la República, emitido el 20 de abril del año 2009 el cual entró en vigencia ocho días después de su emisión, regula el derecho, la tenencia y la portación de armas.

3.4.5. Seguridad vial

La seguridad vial en general, es el conjunto de reglas y actitudes que son necesarias para estar seguro en la vía, sean conductores o transeúntes. Consiste en la prevención de accidentes, faltas y delitos, derivado del tránsito, así como el castigo a los infractores, derivado por la irresponsabilidad, dolo o incumplimiento de la normativa vial. En Guatemala esta normativa se encuentra contenida en el Código Penal, Decreto 17-73, así como en la Ley de Tránsito, Decreto 132-96 y más recientemente en la Ley



de Fortalecimiento de la Seguridad Vial, Decreto 45-2016, todos del Congreso de la República de Guatemala, cuyo objeto es implementar y controlar aspectos relativos a la seguridad vial.

3.4.6. Protección y custodia de personas e instituciones

La protección y custodia de personas e instituciones en Guatemala, es prestada por la Policía Nacional Civil (PNC), Fuerzas Armadas –FFAA- y en los municipios también por la Policía Municipal, ante cualquier amenaza; así mismo podrá contratarse servicios de seguridad privada para este mismo fin. Ya que muchas infraestructuras privadas y públicas, así como determinadas personas, requieren de seguridad ante cualquier amenaza.

3.5. Marco legal

La Constitución Política de la República de Guatemala, el Tratado Marco de Seguridad Democrática y el Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, constituyen los marcos generales de la seguridad en Guatemala. Así mismo en enero de 1986, se promulgó el Decreto 17-86, Ley del Consejo de Seguridad Nacional, mediante el cual se creó el Consejo de Seguridad Nacional, este último derogado por el Decreto Número 76-2005 del Congreso de la República.

Además, existen varias normativas que regulan el accionar de las fuerzas de seguridad: Se trata de la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97; la Ley Constitutiva del



Ejército de Guatemala, Decreto 72-90; la Ley de la Policía Nacional Civil, Decreto 11-97; el Acuerdo Gubernativo 522-2000 que crea el Gabinete de Seguridad y Derechos Humanos; el Acuerdo Gubernativo 429-200, que establece la creación de la Coordinadora Interinstitucional de Seguridad; el Acuerdo Gubernativo 456-2001, por el cual se establecen las bases y procedimientos para el proceso de diseño y formulación de la Política de Defensa Nacional.

Por aparte, existen varias normativas que establecen parámetros para la cooperación entre varios Ministerios del Estado, entre las cuales se tienen las siguientes:

- a) Decreto Numero 8-2000 del Congreso de la República, de fecha siete de marzo del 2000, que en el Artículo 2 establece que: “los Ministerios de la Defensa Nacional y de Gobernación, podrán apoyarse mutuamente con Policía Militar y Policía Nacional Civil, para prevenir delincuencia, mantener el orden y la seguridad publica en el país.”
- b) Decreto Numero 40-2000 del Congreso de la República, Ley de Apoyo a las Fuerzas de Seguridad Civil, que justifica la participación de los ministerios de la Defensa Nacional, de Gobernación, de las Fuerzas Armadas –FFAA- y de la Policía Nacional Civil -PNC- en el combate contra el crimen organizado y la delincuencia común.
- c) La Ley de Orden Público, Decreto Número 7 de la Asamblea Constituyente de la República de Guatemala, del 30 de noviembre de 1965, que regula el accionar de



las fuerzas de seguridad en momentos de excepción.

Se concluye el capítulo haciendo mención de esta nota: “Con 13 objetivos vinculados a los ámbitos de funcionamiento del sistema y 65 acciones estratégicas creados para prevenir y contrarrestar los riesgos y amenazas que se puedan presentar sobre las condiciones de vulnerabilidad de la sociedad y sus instituciones, se presentó en el palacio nacional de la cultura el plan estratégico de seguridad de la nación 2016 – 2020, pues en dicha presentación fue precedida por el presidente Jimmy Morales y en representación del Ministerio de Gobernación, Mario Álvarez Galán, viceministro administrativo.

Luego de la presentación del plan que estuvo a cargo de Silvia De León Garzona, coordinadora de la secretaría técnica del consejo nacional de seguridad, quien detalló que los objetivos estratégicos están orientados a la seguridad interior democrática, la seguridad exterior, gestión de riesgos y defensa civil proactiva, inteligencia estratégica del Estado y la institucionalidad del sistema nacional de seguridad. El mandatario, expresó que es deber del Estado garantizar la seguridad y el bienestar de los ciudadanos, protección, independencia, soberanía y la paz de Guatemala.

De León Garzona, añadió que: “Con la promulgación de la ley marco del sistema Nacional de seguridad se originó una institucionalidad de coordinación al más alto nivel que permitirá integrar y dirigir las políticas en materia de seguridad”. Y Agregó “Una Guatemala con instituciones de seguridad fortalecidas en un marco de mayor y mejor capacidad de prevención y respuesta, cuyas acciones fortalecen el desarrollo humano,



la convivencia pacífica y participación ciudadana como parte de la realidad que todos queremos”.

Sin duda alguna dijo Morales, eso requiere un compromiso real con la seguridad por parte de todos los actores y debe manifestarse en sus actitudes y decisiones, es por ello que se agradece y felicita a las instancias encargadas e involucradas en la construcción y la presentación del Plan Estratégico de Seguridad.”²⁵

En virtud de todo lo anterior y lo expuesto en el informe de seguridad por el Presidente y el Ministerio de Gobernación se discurre que es deber de todos los ciudadanos el mantenimiento de la seguridad. Siendo que los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES– son los encargados en formular y llevar cabo proyectos a través de la promoción y participación ciudadana, son los entes idóneos para la aplicación de un plan estratégico para la seguridad ciudadana en el municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, en donde los patrullajes sean una medida de prevención y erradicación de la delincuencia.

²⁵ <https://prezi.com/jbyvtgaeifah/plan-estrategico-2012-2016> (Consultado: 15 de febrero de 2017).



CAPÍTULO IV

4. Monografía del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala

Es un análisis del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, comprende los aspectos más importantes del referido municipio, pues es el espacio geográfico en donde se pretende la implementación del plan estratégico de seguridad ciudadana denominado Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- como plan estratégico para la seguridad ciudadana en el área urbana del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala.

4.1. Antecedentes históricos

La pobladores originarios de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, migraron en el Siglo XV desde Joyabaj y se asentaron en el lugar conocido como ucubil, que significa cerro, o tierra del Oxlajuj Kan, por su cercanía al cerro conocido como cerro kan o cerro del Dios serpiente, lugar donde actualmente se encuentra ubicada la cabecera municipal del municipio; se sabe que el nombre cakchiquel de este pueblo es Chajoma que significa pueblo del ocote, el cual durante el periodo colonial fue traducido en náhuatl como Sacatepéc que significa montaña de hierba, que finalmente condujo a Sacatepéquez, su actual nombre hispanizado.

La historia de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, durante la época prehispánica e hispánica ha sido brevemente reconstruida a través de algunos



manuscritos coloniales: “Asimismo, siendo Ximénez cura de Santo Domingo Xenacoj en 1717, al mencionar en su crónica a Fray Benito de Villacañas, que un español se quería quedar con este sitio para estancia o labor, el cual pertenecía a los indios de San Pedro, teniendo noticias que otro día había de venir a tomar posesión de él, instó a los indios que no hallaron otro modo de defenderlo y sacó una porción de gente del pueblo de San Pedro que acudieron con paja y materiales para hacer casas e iglesia en una noche, y a la mañana cuando vino el español, se halló con un pueblo formado en el sitio que él había apetecido, y de aquí ha crecido este pueblo. Esto debía de ser como los años de 1580, poco más o menos.”²⁶

Aunque como poblado ya existía desde mucho antes, el municipio de San Pedro Sacatepéquez se fundó en diciembre de 1769, cuando los vecinos de este municipio entregaron a la caja real, la cantidad de 326 pesos y 22,213 maravedíes, valor de 422 caballerías de tierra que compraron a la corona, más una legua de ejido, terreno que se redujo al formarse los nuevos municipios circunvecinos en los años subsiguientes.

Al ser decretada la Constitución Política del Estado de Guatemala, el 11 de octubre de 1825, fueron declarados los pueblos que comprenden el territorio del Estado, dividiéndose para el efecto en 11 distritos y varios circuitos. En el distrito octavo figura San Pedro Sacatepéquez.

Años más tarde se hace una nueva división política del Estado por Decreto de la Asamblea Constituyente del 12 de septiembre de 1839 creándose entonces el

²⁶ De Fuentes y Guzmán, Francisco Antonio. **Recordación Florida: discurso historial y demostración natural, material, militar y política del Reino de Guatemala II.** Pág. 72.



departamento de Guatemala dentro del cual figuraba San Pedro Sacatepéquez, cuya jurisdicción municipal ha sufrido algunos cambios hasta la fecha, por ejemplo:

- a) El Acuerdo del seis de octubre de 1899 segrega a Chuarrancho de San Pedro Sacatepéquez y lo anexa a San Raymundo, que con posterioridad se erigió como municipio.
- b) Por Acuerdo Gubernativo del dos de mayo de 1902 se autorizó a la municipalidad de la aldea Chillani se denominara en lo sucesivo Buena Vista. En la actualidad Chillani y Buena Vista son dos aldeas separadas.
- c) El Acuerdo Gubernativo del nueve de septiembre de 1932, derogó el del 21 de febrero de 1917 sobre la segregación de Chillani de San Pedro Sacatepéquez; indicando que quedaría sumamente reducida al disgregar la Aldea y pasarla al municipio de San Raymundo, Chillani se había agregado a San Juan Sacatepéquez, por el Acuerdo del 14 de octubre de 1845.
- d) El deslinde con San Juan Sacatepéquez se aprobó en el Acuerdo Gubernativo del nueve de noviembre de 1932.
- e) Por el acuerdo del siete de abril de 1937 la aldea Buena Vista se segrega de San Raymundo y se anexo a San Pedro Sacatepéquez.

4.2. Localización política y administrativa

Según el diccionario geográfico de Guatemala: “el municipio de San Pedro



Sacatepéquez, administrativa y geográficamente pertenece al departamento de Guatemala y se encuentra localizado al noroeste del departamento. Su nombre geográfico oficial es San Pedro Sacatepéquez siendo su cabecera municipal San Pedro Sacatepéquez y su extensión territorial es según estadística de 48 kilómetros cuadrados y conforme al Instituto Geográfico Nacional (abril de 1973 de 30 kilómetros cuadrados). Sus límites y colindancias son: al norte San Juan Sacatepéquez y San Raymundo, al sur Mixco, al este Chinautla y al oeste Santo Domingo Xenacoj departamento de Sacatepéquez.”²⁷

El casco urbano del municipio de San Pedro Sacatepéquez, se encuentra situado al noroeste del municipio, su extensión territorial es dos kilómetros cuadrados. El parque central se encuentra a una altitud de 2,101.66 metros sobre el nivel del mar; y está ubicado a una latitud de 14 grados 41 minutos y 06 segundos, y una longitud de 90 grados 30 minutos y 32 segundos; se ubica desde la ciudad capital por la ruta nacional CA-5 la cual se encuentra asfaltada, rumbo noroeste hay unos 25 kilómetros a la cabecera municipal de San Pedro Sacatepéquez. El municipio cuenta también con caminos, roderas y veredas que unen a sus poblados y propiedades rurales entre sí y con los municipios vecinos.

4.3. División política

La cabecera con categoría de pueblo, San Pedro Sacatepéquez, está dividido en las siguientes zonas que comprende antiguos caseríos que se anexaron al pueblo: zona uno, Morazán; zona dos, San José; zona tres, Ermita; y zona cuatro, Barrios; los

²⁷ <http://www.guatepymes.com/geodic.php?keyw=9086> (Consultado: 01 de marzo de 2017).



siguientes Caseríos: Paley o San Antonio, Cerro Nacoch, Labor Monte Sano, Granja Ixmucané, Tierra Colorada, Granja San Benito, Granja El Encanto y Labor Paraíso Los Montes. Y las lotificaciones y residencias que son de reciente creación: Cuatro Pozos, Bosques de San Pedro, Bosque Don Pedro, Maravillas de la Naturaleza I y Colinas de San Jacinto.

Asimismo al municipio, se han agregado las siguientes aldeas con sus caseríos, cantones y colonias:

- a) La Aldea Buena Vista con sus caseríos: Tres Cruces, Laguna Seca, Puente Viejo, Joya Los Pitos, Uno de Junio, La Presa o Los Ortiz, Los Vásquez, Betania y Xenacoch.
- b) La Aldea Vista Hermosa, con sus cantones: Las Limas, San Martín, San Francisco I, San Francisco II, El Aguacate, Cruz de Piedra, Las Pascua, La Unión, Las Minas; y sus lotificaciones: Bosques El Campanario, Bosque de Vista Hermosa I, Bosque de Vista Hermosa II y Colonia La Hermosa.
- c) Aldea Chillaní con sus caseríos: Lo de Boc, Lo de López, Finca San Rafael Escudero I, Finca San Rafael Escudero II, Finca Bethania I, Finca Bethania II; y sus lotificaciones: Prados de Floresta y Ciudad Jardín.

4.4. Población

“La población total según el censo realizado en el año 2002 por el Instituto Nacional de

Estadística se calculó en 33,054 habitantes distribuidos, por grupo etario del municipio de San Pedro Sacatepéquez, teniendo una estimación de 40,058 habitantes para el año 2010, y en el plan del horizonte la proyección estimada para el año 2025 es de 57,175.11 habitantes.”²⁸

De lo anteriormente expuesto se puede inferir que la población va en aumento, pues según la estimación que se hace en un lapso de tiempo de ocho años la población aumentaría un 21% más y en un lapso de tiempo de aproximadamente de 23 años la población aumentaría un aproximadamente un 72% más debido a la tasa de natalidad, fecundidad y nacimientos vivos.

“De igual forma es importante mencionar que tiene una tasa de natalidad del 29.9% y una tasa de fecundidad de 115 nacimientos vivos, por cada 1,000 mujeres comprendidas en las edades de 15 a 49 años de edad fértil, lo que indica que continuará paulatinamente en crecimiento y por lo tanto, la demanda de los servicios básicos como es el de agua potable, caminos, seguridad, educación y salud.”²⁹

“En el perfil sociodemográfico con un porcentaje 69.67% en un rango de cero a 34 años de edad; con un porcentaje del 25.43% de un rango de 35 a 64 y con un cuatro punto noventa por ciento los de 65 años. La población del municipio está distribuida en un 59.8% en el área rural, mientras que un 40.2% es urbana; contando con un promedio del 82.7% indígena perteneciente al grupo cachiqual y el 17.3% ladina, siendo otro de

²⁸ [http://sistemas.segeplan.gob.gt/sideplanw/SDPPGDM\\$PRINCIPAL.VISUALIZAR?pid=POBLACION_PDF_109](http://sistemas.segeplan.gob.gt/sideplanw/SDPPGDM$PRINCIPAL.VISUALIZAR?pid=POBLACION_PDF_109) (Consultado 15 de marzo de 2017).

²⁹ *Ibíd.*



los municipios con población indígena del departamento de Guatemala.³⁰

En la actualidad en el municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, no se prestan al 100% los servicios básicos de agua potable, caminos, seguridad y educación, por lo que para el gobierno municipal es un reto el satisfacer en un futuro cercano, los servicios básicos, de una población que actualmente en su mayoría es joven y va en aumento.

4.5. Cultura

El lugar conserva la cultura cakchiquel, cultura a la que pertenecen sus habitantes, principalmente en lo que se refiere a indumentaria e idioma. En cuanto al aspecto religioso, los habitantes profesan la religión católica en su mayoría. Sus costumbres y tradiciones se dejan notar abiertamente conforme a los ritos, celebraciones y fiestas propias del sincretismo; las principales fiestas del municipio son: 14 y 15 de enero día del señor de Esquipulas; la feria de carnaval que se celebra el último domingo que antecede al inicio de la cuaresma; 15 de junio al uno de julio fiesta titular en honor a San Pedro Apóstol; 26 de agosto día de San Cristóbal; 14 y 15 de septiembre fiestas patrias; y uno y dos de noviembre día de los santos y difuntos respectivamente.

4.6. Economía

El municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, es conocido a nivel nacional e internacional como la cuna de la maquila o de la industria textil, debido

³⁰ **Ibíd.**



a que sus habitantes se dedican a la fabricación de candelas y veladoras, a la elaboración artesanal de tejidos típicos de algodón como los son güipiles servilletas, fajas, etc. y a la confección de camisas y pantalones; en las últimas tres décadas se han instalado en el municipio, varias industrias exportadoras y de maquila, por lo que se le considera pionero en esta actividad, las cuales se han convertido en su principal actividad laboral y económica.

Junto con la instalación de las exportadoras y de maquila, San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, ha tenido un crecimiento demográfico y poblacional pues varios trabajadores de las industrias han optado por mudarse al municipio y sus alrededores, así como también el crecimiento de la ciudad de Guatemala y la cercanía del municipio de San Pedro Sacatepéquez a su cabecera departamental la Ciudad de Guatemala, lo hacen un lugar atractivo para residir. Lo cual ha aumentado la economía del municipio y sus alrededores.

4.7. Salud

Los servicios de salud del municipio son prestados por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social a través de los centros y puestos de salud que mayoritariamente atienden a la población; adicional San Pedro Sacatepéquez cuenta con varias clínicas médicas, así como clínicas y sanatorios de carácter privado los cuales prestan servicios médicos a la población sampedrana. Todos estos establecimientos permanecen en el casco urbano e incluso en áreas consideradas rurales, atendiendo a personas de todas las edades y ayudando a satisfacer la demanda de la población para los servicios médicos.



“En lo que se refiere a seguridad alimentaria y nutricional, según datos obtenidos del tercer censo nacional de talla, desarrollado con coordinación entre el Ministerio de Educación y la Secretaría de Seguridad Alimentaria, en el año 2008, se puede indicar que de 1,099 niños evaluados, el 61.2% resultaron normales, el resto que corresponde al 38.8 %, presenta una prevalencia de retardo en talla, mientras que el siete por ciento tiene una prevalencia severa equivalente a 47 infantes del número evaluado. Concretando que para este municipio fueron censados según lo indica la Secretaria de Seguridad Alimentaria y Nutricional –SESAN- y el Ministerio de Educación –MINEDUC- que para los 30 lugares poblados los cuales indican que 10 están sin riesgo, tres con medio riesgo, dos con riesgo alto y cero muy alto.

Otro aspecto importante siempre relacionado con la salud es la morbilidad y mortalidad, sus causas y la distribución por grupos de diagnóstico. Siendo estas en el municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, en primer lugar las enfermedades del sistema respiratorio seguidas de infecciosas y parasitarias; las cuales se han ido reduciendo paulatinamente, pero a la vez las autoridades encargadas deben de informar cómo prevenir este tipo de enfermedades a toda la población.”³¹

En relación a las condiciones del municipio en materia de salud, se reflejan condiciones favorables en cuanto a cobertura y calidad; los indicadores colocan al municipio en cuanto a seguridad alimentaria, en una categoría y vulnerabilidad moderadas; en cuanto a morbilidad y mortalidad son alentadores debido a las campañas preventivas.

³¹ <https://issuu.com/sesansecretaria/docs/informefinalcensodetallaconcaratula> (Consultado: 29 de marzo de 2017).



4.8. Educación

La cobertura y niveles de educación, según los datos obtenidos de los registros de la tasa neta de matriculación del Ministerio de Educación –MINEDUC-, en el año 2009 se inscribieron en el municipio un total de 9,793 alumnos en todos los niveles, siendo: un tres punto setenta y ocho por ciento de primaria, 25.48% para básico, 22.67% de párvulos y 2.05% para diversificado. Como el idioma predominante es el cakchiquel, en la mayoría de los establecimientos la educación es bilingüe. Con el propósito de incrementar los niveles de alfabetización se cuenta con el apoyo de Comité Nacional de Alfabetización –CONALFA-. A la fecha cuenta con un índice de analfabetismo del 27.6%.

Aunque el municipio de San Pedro Sacatepéquez, necesita aumentar la cobertura en educación en los niveles de primaria y diversificado. Al analizar la tabla de indicadores de educación en el municipio para el año 2007 aumento en el nivel básico, aunque no se ha incrementado en el nivel primario; por lo que es necesario realizar más estrategia para el incremento de la asistencia de alumnos y el aumento de la contratación de personal, compra de equipamiento y la construcción de infraestructura incrementando la cobertura.

Actualmente el municipio cuenta con 78 establecimientos abiertos, de los cuales 38 establecimientos son oficiales y el resto son privados, esto quiere decir que la mayor parte de la educación primaria, básica y diversificada, la tiene la iniciativa privada.

4.9. Medio natural y condiciones climatológicas

“La temperatura promedio prevaleciente en el área de influencia en San Pedro Sacatepéquez, fue determinado por un promedio de máxima y mínimas, a través de los años en las diversas estaciones existentes, de donde se obtiene que acusa una máxima que oscilan entre los 18 y 22 grados centígrados y la precipitación promedio prevaleciente en el área de influencia, oscilan entre 1,100 milímetros y los 1,400 milímetros. Siendo este dato determinado con base en los promedios de las estaciones existentes. La humedad de la zona acusa una máxima de 80% y una mínima de 75% promedio anual. La topografía irregular del área incide en la conformación de la nubosidad de la misma; dicha incidencia está condicionada por las montañas, hondonadas y la altitud, así como por el clima.

Al conjugar estos factores se tienen las condiciones ideales para la conformación de estratos y sus derivaciones y/o sus combinaciones cirro estratos y nimbo estratos, que son las más comunes en el área, aunque no por esto dejan de manifestarse los otros tipos de nubosidad. Los vientos de esta área son relativamente moderados, la topografía y la altitud característica de la misma, influyen a que está afectada por vientos más fuertes; por lo que muy frecuentemente se dan situaciones de emergencia a causa de los mismos.”³²

Por lo anterior se deduce que el municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, posee un clima dinámico basado en su diversidad ambiental, su

³² Morales Joaquín, Marvin Javier. **Tesis casa de la cultura del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala.** Pág. 60.

cabecera municipal, San Pedro Sacatepéquez, es reconocida por su clima frio, debido a que se encuentra asentado en un cerro.

4.10. Topografía, hidrografía y geología

“En el área de estudio se identifican predominantemente pendientes entre el 10% y el 25%, pendientes que prevalecen en el área que ocupa el casco urbano, está conformado por dos materiales básicamente pómez y roca, material poco coherente, muy suave y con demasiado asentamiento; entre los afluentes que riegan al área de estudio se encuentra principalmente: El Cimarrón, Las Limas, El Milagro, El Zapote, Jesús, Las Flores, Piedra de Fuego, San Pedro y Santiago; de pequeño caudal todos. El nacimiento de Ojo de Agua y Los Pitos, son la principal fuente de abastecimiento de agua en el casco urbano del municipio.

Debido a la cercanía del departamento de Chimaltenango, el municipio está expuesto a desplazamientos de la triple unión de placas tectónicas. También está expuesto a eventos de grandes fallas como Chixoy, Polochic, Motagua, Jalpatagua, y pequeñas como Mixco, Amatitlán y Parque Naciones Unidas, capaces de generar sismos de magnitud cinco, con aceleraciones de 50 gals. A esto hay que agregar cualquier sismo generado por cualquiera de las fallas cercanas a San Pedro Sacatepéquez estaría dentro del área del epicentro, por lo que tendría la misma magnitud que en el origen.”³³

El municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala es una zona boscosa y quebrada, apta para la agricultura, compuesta por montañas, potreros,

³³ **Ibíd.** Pág. 61.



cultivos, peñas y áreas con viviendas.

4.11. Equipamiento urbano y rural

El municipio de San Pedro Sacatepéquez, cuenta con un equipamiento urbano consistente en Estación de Bomberos Voluntarios, Escuela Oficial Justo Rufino Barrios, Instituto Básico por Cooperativa, Instituto Nacional de Educación Básica, Instituto Nacional de Educación Diversificada, Municipalidad, Gimnasio Municipal, Salón Municipal, Estadio municipal, Centro de Salud, dos Iglesias Católicas, Biblioteca, Mercado Municipal, Parque Central, Policía Nacional Civil y Municipal y Cementerio Municipal.

En los que se refiere a equipamiento rural, las diferentes aldeas cuentan con escuelas de educación pre primaria, primaria e institutos de educación básica, iglesia católica, salón de usos múltiples, así como alcaldías auxiliares y en la mayoría de caseríos y cantones se cuenta con escuelas educación primaria y alcaldías auxiliares.

4.12. Servicios

Los servicios públicos son las actividades que desarrolla el Estado o sus entidades descentralizadas o autónomas en forma directa o indirecta, con la finalidad de satisfacer necesidades sociales por imperativo constitucional, a cambio del pago de impuestos, tasas y demás contribuciones a cargo de la población usuaria.

A continuación se detallan los servicios más importantes que existen actualmente en el municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala así, como en sus



aldeas, caseríos y cantones, asimismo las entidades que los prestan:

a) Energía eléctrica y alumbrado público

La energía eléctrica es distribuida a través de la Distribuidora Eléctrica de Occidente Sociedad Anónima –DEOCSA- el servicio es eficiente.

b) Agua potable

La cabecera municipal cuenta con seis pozos mecánicos que abastecen a los tanques que distribuyen a las distintas zonas del municipio. Se tiene previsto la perforación de más pozos mecánicos, pues con el crecimiento poblacional también va en aumento la demanda de agua potable.

c) Red de drenajes y alcantarillado

El sistema de recolección de drenajes de aguas negras se lleva a cabo a través de tuberías que conducen el agua residual hacia la planta de tratamiento la cual la purifica, desemboca en un río cercano a la población.

d) Manejo de desechos solidos

Actualmente no se cuenta con ningún tipo de sistema de desechos sólidos ni con servicio de recolección de los mismos por parte de la municipalidad. El servicio de recolección es prestado por parte de la municipalidad de Guatemala, el cual no se da abasto lo que origina vertederos de basura clandestinos en las periferias del municipio.



e) Comunicación

El municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, contaba con oficina de correos la cual ha cerrado por la problemática de correo existente actualmente en Guatemala, el servicio de teléfono domiciliar es prestado por la empresa Telecomunicaciones de Guatemala –TELGUA- la cual no cuenta con oficina en el municipio y los servicios de telefonía móvil e internet son prestados por la diferentes compañías privadas existentes en Guatemala.

f) Seguridad

En el municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, las entidades institucionales encargadas de brindar seguridad, son la Policía Nacional Civil –PNC-, el Juzgado de Paz del municipio y el Ministerio Público con sede en San Juan Sacatepéquez, departamento de Guatemala, pero con competencia para el municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, que es donde recaen las denuncias respectivas. Así como existen varias comisiones municipales que velan por la seguridad, dentro de ellas la Comisión Municipal de los Derechos Humanos y la Paz y la Comisión Municipal de la Familia, la Mujer y la Niñez.

g) Participación comunitaria

El municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, cuenta con varias instancias comunitarias, siendo estas las autoridades y organizaciones indígenas, Consejo Municipal de Desarrollo –COMUDE- y 11 Consejos Comunitarios



Desarrollo –COCODES- reconocidos por la municipalidad; asimismo se cuenta con la integración de la comisión municipal de descentralización, fortalecimiento municipal y participación ciudadana que se integra por un presidente, un secretario y un vocal. La cual es el principal canal entre la municipalidad y la comunidad, representada a través de las instancias comunitarias.

Al realizar el trabajo de campo y tener un acercamiento a los actores inmersos en lo que se refiere a seguridad en el municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, se llegó a la conclusión de que actualmente los delitos más comunes en el municipio, son en su orden: violencia contra la mujer, violación a la propiedad privada, robo, extorsión, amenazas de todo tipo y faltas dentro de la cual la más común es responsabilidad de conductores.

CAPÍTULO V

5. Los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- como plan estratégico para la seguridad ciudadana en el área urbana del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala

Se refiere a la creación e implementación del plan estratégico denominado Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- como plan estratégico para la seguridad ciudadana en el área urbana del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, que tiene como fin, solucionar los problemas de inseguridad y servir de procedimiento para el desarrollo de proyectos de cualquier área de interés comunitario.

5.1. Presupuestos o presuposiciones

Los presupuestos son el conjunto de circunstancias o condiciones que se observaron, previo al planteamiento del plan estratégico denominado Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- como plan estratégico para la seguridad ciudadana en el área urbana del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, los cuales se señalan a continuación:

- a) El presente plan estratégico pretende ser un instrumento para la planificación, la organización, el gestionamiento y el encauzamiento de proyectos.
- b) Su estructura se enmarca en el enfoque de planificación de gestión por resultados, lo cual significa que se centrara en la atención a la persona y a sus necesidades de



seguridad integral.

- c) Para su realización se creó un plan estratégico o modelo nuevo tomando como base los modelos ya establecidos, la intuición y la costumbre.
- d) Para su realización se atendió a una serie de entrevistas realizadas a los diferentes Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala.
- e) Se atendió a una serie de entrevistas realizadas a los distintos entes institucionales encargados de brindar seguridad en el municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala.
- f) Se atendió a lo que establece el Artículo 2 del Acuerdo Gubernativo número 461-2002, Reglamento de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, que cita textualmente: “El sistema respeta, reconoce y garantiza el ejercicio y desarrollo de los valores materiales, sociales, espirituales y las formas de organización de las culturas maya, xinca, garífuna y no indígena. Asimismo, el sistema de consejos de desarrollo permite la instauración de un diálogo armonioso entre diversas comunidades para coadyuvar a fortalecer la Unidad Nacional.”
- g) Se atendió a los antecedentes bibliográficos relativos a participación comunitaria, como también, relativos a seguridad e inseguridad en el municipio de San Pedro Sacatepéquez departamento, de Guatemala.



h) Se ha trazado en torno a la autoridad del alcalde comunitario y respetando la autonomía municipal, ello en virtud que el alcalde auxiliar o comunitario es el representante legal de su comunidad y es la persona encargada de presidir el órgano de coordinación del Consejo Comunitario de Desarrollo –COCODE- tal y como lo establece el Artículo 16 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

5.2. Misión

La misión es el motivo o razón de ser y por lo cual se creó la organización. La misión es el camino que recorrerá la organización para hacer realidad su visión, es decir, la misión sitúa a la organización en el presente y la visión proyectará a la organización en el futuro. Es la respuesta al por qué de la existencia y la actividad que realiza la organización.

Por otro lado, la misión debe reflejar, además, las demandas de dos grupos: los peticionarios internos y los peticionarios externos. Los peticionarios internos son los ejecutantes y los peticionarios externos son la comunidad en general. Estos dos grupos generan una serie de demandas, a veces conflictivas entre ellas, por lo que se debe analizar dichas demandas ya que podrían tener influencia en el desarrollo y desempeño de la organización.

La misión del plan estratégico denominado Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- como plan estratégico para la seguridad ciudadana en el área urbana del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, es la creación y

aplicación a corto plazo de un plan estratégico que sirva a los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- como referencia para la tramitación de proyectos no solo en temas relativos a seguridad ciudadana sino para cualquier otra área de interés comunitario.

5.3. Visión

De manera simple, es la visión de futuro, la imagen que se tiene de la organización en el mediano y largo plazo y con ella se describe hacia donde se dirige; es la aspiración de la organización, el anhelo máximo a lo cual se quiere llegar, la meta ambiciosa por alcanzar en el futuro, la cual además deberá ser realista. Su función principal es guiar y motivar a todo el equipo de trabajo.

Para elaborar la visión, se deben realizar actividades o prácticas de visualización. Ello no es más que una dinámica en la cual los miembros del equipo organizacional ven cómo será su organización en el largo plazo e imaginan el éxito que alcanzará. Dicha visión debe ser sumamente ambiciosa y debe mostrar una organización en la cumbre del éxito organizacional.

La visión del plan estratégico denominado Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- como plan estratégico para la seguridad ciudadana en el área urbana del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, se compone de dos plazos; a mediano plazo, consistente en que el plan sea puesto en marcha en un periodo que oscila de uno a cinco años; y a largo plazo, consistente en que el municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, sea un lugar más seguro,

dentro de un periodo de tiempo que oscila de cinco a 10 años.

5.4. Valores

Los valores son un conjunto de reglas o normas que orientan, mantienen y defienden las acciones o actitudes de la organización y le brindan un código de comportamiento y de decisión. Son las características propias de la organización y se constituyen en sus mandamientos internos y externos. Los valores de la organización determinan que se está dispuesto a hacer y que no para conseguir los objetivos.

Los valores del plan estratégico denominado Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- como plan estratégico para la seguridad ciudadana en el área urbana del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, se hallaron a lo largo del análisis de los ejes principales de la investigación los cuales se desarrollaron en los capítulos que anteceden a este, se inspiran en los valores y principios de los Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural de Guatemala –SISCODE- pero son propios y diferentes del mismo y son los siguientes:

- a) Trabajo en equipo: Es la fuerza que integra al equipo, es una cohesión que se expresa en la solidaridad y en el sentido de pertenencia al equipo; es el trabajo realizado por todos los miembros del equipo con un objetivo determinado y común.
- b) Responsabilidad: Es una cualidad, valor del ser humano y una característica positiva de las personas que consiste en la capacidad de comprometerse y actuar de forma correcta, la cual muchas veces viene dada por un cargo, un rol o una circunstancia.

- c) **Confianza:** La confianza supone seguridad en uno mismo como en otros e implica la creencia en una acción futura y sobre la cual no se tiene una certeza empírica.
- d) **Seguridad:** Cotidianamente se puede referir a la ausencia de riesgo o la confianza en algo o en alguien. Sin embargo el término puede tomar diversos sentidos según el área o campo al que haga referencia.
- e) **Eficacia:** La eficacia es la capacidad de alcanzar el efecto que se espera o se desea tras la realización de una acción.
- f) **Eficiencia:** Se refiere al uso racional de los medios para alcanzar un objetivo predeterminado.
- f) **Innovación:** Se refiere a modificar elementos ya existentes con el fin de mejorarlos o renovarlos.

5.5. Etapas del plan estratégico

Para la creación del plan estratégico deben de tomarse en consideración las siguientes interrogantes y sus respuestas: ¿Qué se quiere alcanzar? Cuya respuesta es el objetivo del plan; ¿Cuánto se quiere lograr? Cuya respuesta es cuanto se está dispuesto hacer para alcanzar el objetivo; ¿Cuándo se quiere lograr? Cuya respuesta es la visión y la misión del plan estratégico; ¿En dónde se quiere realizar? Cuya respuesta es el lugar geográfico en donde se va aplicar el plan estratégico; ¿Con qué y con quien se va realizar? Cuya respuesta es el recurso humano, tecnológico y financiero con que se



cuenta.

El proceso estratégico de administración no es más que una serie de etapas concatenadas y sistematizadas a seguir. Es un proceso mental y material que inicia con el análisis y meditación estratégica, para después aplicar ese pensamiento a un proceso; las etapas del plan estratégico denominado los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- como plan estratégico para la seguridad ciudadana en el área urbana del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, comprende un análisis con su respectivo diagnóstico, objetos y objetivos estratégicos y estrategias, planes de actuación y por último la ejecución y el seguimiento.

5.5.1. Análisis y diagnostico

El análisis es una etapa clave porque la información reunida en esta etapa sirve de base para las siguientes, en esta etapa se debe reunir tanta información y datos relevantes, pues el centro del análisis tiene que comprender las necesidades de la organización como entidad sostenible, asegurarse de identificar las fortalezas y debilidades de las organización, así como también cualquier amenaza y oportunidades que puedan surgir en el camino; y el diagnostico alude en general, al análisis que se realiza para determinar cualquier situación y cuáles son las tendencias, esta determinación se realiza sobre la base de datos y hechos recogidos y ordenados sistemáticamente y de las conclusiones obtenidas.

Previo al desarrollo del plan estratégico, denominado los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- como plan estratégico para la seguridad ciudadana en el área



urbana del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, se exponen el diagnostico obtenido del análisis realizado de los aspectos detallados en las literales siguientes:

a) Del análisis del plan diagnóstico realizado por el Programa de Apoyo al Proceso de Descentralización –APRODESC–, durante el gobierno municipal periodo 2004-2008, en el municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, se obtuvo el siguiente diagnóstico:

- En lo referente a aspectos de seguridad tanto en la cabecera municipal como en las aldeas, caseríos y vías de comunicación, los principales problemas son: la existencia de maras, violencia intrafamiliar, lugares inaccesibles para vehículos por carreteras de terracería muy estrecha y en mal estado, concentración de personas en diferentes sectores que laboran en maquilas y la ubicación del municipio, que por tener vías de paso a diferentes departamentos y municipios, se facilita la salida y entrada de delincuentes.
- En ese sentido el referido plan contempla las siguientes soluciones: organizar talleres para concienciar a jóvenes integrantes de maras, así como para hogares que sufren violencia intrafamiliar con el fin de minimiza y erradicar estos problemas; crear fuentes de trabajo con un salario adecuado, para evitar que los jóvenes se vean obligados a delinquir; supervisar los proyecto en el municipio para que exista una buena administración de los recursos y que los padres de familia eduquen a sus hijos con buenos ejemplos para que se aparten de las pandillas.

En el mencionado plan diagnóstico municipal, se establecen otros problemas relacionados con seguridad y sus soluciones, los cuales también se plantean a continuación:

- No existe un centro de emisión de antecedentes policíacos y se propone como solución que la municipalidad gestione con el Departamento de Tránsito la instalación de un centro de emisión de licencias, que el gobierno central aporte los recursos necesarios para la instalación, que las Organizaciones no Gubernamentales apoyen este proyecto.
- En lo relativo a control y ordenamiento del tránsito y del transporte, falta señalización de vías y falta capacitación de los conductores del transporte pesado y buses urbanos en donde la posible solución sería que la municipalidad señalice las vías, que el gobierno brinde el aporte económico y logístico para la creación de una policía de tránsito y que capacite a conductores, que las Organizaciones no Gubernamentales colaboren con la municipalidad y que la comunidad brinde su organización.
- En lo referente a seguridad para los visitantes y turistas, falta personal y apoyo logístico, su posible solución sería que la municipalidad incremente el número de agentes, dote de unidades y remodelación de la estación, que el gobierno central preste el apoyo necesario para el incremento de elementos y dotación de unidades, que las Organizaciones no Gubernamentales apoyen las políticas de seguridad y que la comunidad se organicen en juntas de seguridad local.

- En lo referente a la prestación de servicios policíacos y centros de detención, el recurso humano y los vehículos no son suficientes, el actual centro de detención es inadecuado, pues solo está capacitado para unas cuantas personas detenidas y el mantenimiento de vehículos tampoco es suficiente; por lo que se propone como posibles soluciones las siguientes: la municipalidad preste un mejor servicio y apoyo a la Policía Nacional Civil –PNC-, que el gobierno central preste más recurso humano técnico y logístico, que las Organizaciones no Gubernamentales presten apoyo y que la comunidad colaboren con la Policía Nacional Civil –PNC-, denunciando cualquier hecho delictivo para tener un mejor control y así minimizar los índices de delincuencia.

- b) Del análisis realizado a las diferentes instancias comunitarias del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, se obtuvo el siguiente diagnóstico:
 - Actualmente en el municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, existen 11 Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES-, inscritos en el registro respectivo de la municipalidad del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, conforme lo establece el Artículo 52 del Reglamento de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, los cuales son los siguientes: Cruz de Piedra, Bosques de Vista Hermosa I, Bosques de Vista Hermosa, Chillani, Las Limas, Los Ortiz, Buena Vista, San Martín, El Aguacate, Laguna Seca y Vista Hermosa, que pertenecen indistintamente al área rural y urbana.



- Para la tramitación, gestionamiento y ejecución de proyectos, los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- no poseen un procedimiento; si no que realizan procesos distintos, los cuales por lo general consisten en que los vecinos, agrupaciones, asociaciones o comités, tienen ideas sobre la obra pública prioritaria, que debería promoverse y gestionarse ante las autoridades respectivas en la búsqueda del desarrollo local, la proponen en las sesiones del órgano de coordinación del Consejo Comunitario de Desarrollo, se prioriza la necesidad básica, se determina que grupo, asociación o comité tiene la experiencia en determinado campo para la gestión y se le delega la tarea, siempre en convivencia con el resto de agrupaciones de la comunidad y bajo la coordinación del alcalde auxiliar.

 - En lo referente a aspectos de seguridad tanto en la cabecera municipal como en las aldeas, caseríos y vías de comunicación persisten los problemas establecidos en el plan diagnóstico municipal ya referido; asimismo según los miembros de las diferentes instancias comunitarias entrevistadas, la inseguridad latente se debe a que la policía no presta seguridad al 100%; por lo anterior y para contrarrestar la inseguridad en el municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, se ha dado un fenómeno organizativo consistente en la conformación de grupos de vecinos que han adoptado diferentes medidas para contrarrestar la inseguridad, como los patrullajes.
- c) Del análisis realizado a las diferentes instancias relacionadas con la seguridad e inseguridad en el municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, se obtuvo un diagnóstico, el cual se expone a

continuación:

- Actualmente en el municipio de San Pedro Sacatepéquez existen comisiones municipales que velan por la seguridad, la cuales son: la Comisión Municipal de Descentralización, la Comisión de Fortalecimiento Municipal y Participación Ciudadana; la Comisión de Derechos Humanos y la Paz y la Comisión Municipal de la Familia, la Mujer y la Niñez; las diferentes entidades institucionales encargadas de brindar seguridad en el municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala son: la Policía Nacional Civil y la Policía Municipal de Tránsito; así mismo en el municipio de San Pedro existe presencia del Organismo Judicial a través del Juzgado de Paz del municipio, asimismo el Ministerio Público con sede en San Juan Sacatepéquez, departamento de Guatemala, posee competencia para el municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala.

- En el trabajo de campo realizado, se cuestionó a las referidas instancias sobre los problemas relativos a seguridad e inseguridad en el municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, se encontró coincidencia en los siguientes problemas: existe actividad delictiva en el municipio, por lo cual ha surgido un fenómeno organizativo consistente en agrupaciones de vecinos que generalmente realizan patrullajes con el fin de contrarrestar la delincuencia, los cuales operan al margen de la ley, ello debido a la insuficiencia de los entes encargados de prestar seguridad ciudadana en el municipio, quienes al ser entrevistados manifiestan que esta insuficiencia se debe a que no cuentan con el personal humano y recursos técnicos suficientes para prestar la seguridad de una



mejor forma.

d) Al hacer un análisis sobre los recursos, financieros, físicos, tecnológicos y humanos, el diagnóstico es el siguiente:

- Actualmente las diferentes instancias comunitarias se amparan para la obtención de recursos financieros, físicos y tecnológicos, a lo que establece el Artículo 14 inciso k) de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto número 11-2002, el cual establece que: “Los entes comunitarios están facultados para promover la obtención de financiamiento para la ejecución de programas y proyectos de desarrollo de la comunidad.”
- En lo concerniente al tema el Artículo 29 de la citada ley, establece textualmente lo siguiente: “Los recursos de los fondos sociales se asignarán con base en las políticas, planes y programas priorizados por el Sistema de Consejos de Desarrollo, en los Consejos Comunitarios, Municipales, Departamentales, Regionales y Nacional, con el apoyo técnico del Sistema Nacional de Inversión Pública. Cuando los recursos de los fondos sociales sean destinados para atender emergencias, su ejecución se hará con la celeridad del caso en coordinación con los Consejos Comunitarios, Municipales y Departamentales de las localidades afectadas.” Así mismo el Artículo 30 indica: “Todas las entidades públicas están obligadas a cooperar con el Sistema de Consejos de Desarrollo para el cumplimiento de sus cometidos.”

De lo anterior se arguye que las instancias comunitarias tienen el derecho a los



fondos sociales para la materialización de sus proyectos y programas, los cuales se asignarán atendiendo a la priorización de los mismos.

- La participación de los pobladores del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala es buena, pues al hacer un análisis sobre el recurso humano, el diagnóstico es que actualmente en el municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, se ha dado un fenómeno organizativo, consistente en la conformación de Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES-, y también la conformación de grupos que operan al margen de la ley.

5.5.2. Objetos, objetivos estratégicos y estrategias

Si el objetivo de toda estrategia es alcanzar un propósito a futuro, aquello que se ha convertido en meta, el objeto de toda estrategia es aquello que se quiere transformar para poder alcanzar esa meta; son las relaciones o configuraciones del proyecto. Los objetivos son la declaración que realiza la organización para enunciar de manera cuantitativa y cualitativa lo que se propone lograr en el futuro. Es necesario enunciarlos a través de cuatro componentes: un atributo, un horizonte de tiempo, una unidad de medida y una cantidad.

El objetivo general del plan estratégico denominado Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- como plan estratégico para la seguridad ciudadana en el área urbana del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, constituye la herramienta principal en la dirección y en la toma de decisiones para definir las líneas maestras de las actividades a realizar y los criterios de decisión a



utilizar por los miembros de los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES– durante el periodo de vigencia de los proyectos; establece las líneas de actuación a seguir en el corto, medio y largo plazo, es el resultado de la misión y la visión, así mismo los objetivos específicos concretan el objetivo general, usando la misma estructura se desarrollan atendiendo a cada objeto estratégico los cuales son: el objeto jurídico constitucional, el objeto jurídico administrativo, el objeto jurídico penal y el objeto recursos.

La estrategia es el diseño de la forma en que la organización trabajara para alcanzar los objetivos. Es decir el camino o curso de acción elegidos por los directivos frente a los diferentes cursos de acción posibles para lograr los objetivos planteados El primer paso para formar una estrategia es revisar la información obtenida en el análisis, determinar que recursos tiene actualmente la organización que puedan ayudar a alcanzar las metas y objetivos definidos. Identificar cualquier área en la organización que tenga que buscar recursos externos. Los problemas que tenga la organización tienen que ser priorizados por su importancia para tener éxito. Una vez priorizados, empieza a formular la estrategia.

En virtud de lo planteado, a continuación se exponen los siguientes estrategmas, pautas, posiciones o perspectivas que consiste en los puntos futuros debidamente cuantificables y medibles a corto, medio y largo plazo en donde el plan estratégico denominado Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES– como plan estratégico para la seguridad ciudadana en el área urbana del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, deberá tener efectos en los ámbitos

jurídico, social y económico:

- a) En lo referente al objeto estratégico, ámbito jurídico constitucional, el presente trabajo se realizó basado en ley, teniendo en consideración la superposición jerárquica del ordenamiento jurídico; en donde el objetivo estratégico se inspira en los Artículos 119 literal b) y 224 de la Constitución Política de la República de Guatemala, los cuales se refieren a la necesidad imperativa de promover sistemáticamente como medio para promover el desarrollo integral del país, para lo cual es urgente propiciar una amplia participación de todos los pueblos y sectores de la población guatemalteca en la determinación y priorización de sus necesidades y las soluciones correspondientes; y cuya estrategia es la utilización de los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- para canalizar la participación ciudadana.
- b) En lo referente al objeto estratégico, ámbito jurídico administrativo, el trabajo se inspira principalmente en la Ley de Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, el cual no posee un procedimiento para el gestionamiento, tramitación y ejecución de proyectos comunitarios; por lo que se propone el objetivo estratégico de creación e implementación de un mecanismo nuevo e innovador que sirva para este fin; y cuyo estrategia es la creación y aplicación de un plan estratégico que sirva como procedimiento y sustituya los diferentes procesos que realizan las instancias comunitarias para el desarrollo de proyectos.



- c) En lo referente objeto estratégico, ámbito jurídico penal, el trabajo se inspira principalmente en el impacto que ha tenido el fenómeno organizativo y sus medidas extremas como los patrullajes en la disminución de la delincuencia, por lo cual el objetivo estratégico es la disminución de la delincuencia y cuyo estrategia es la implementación del plan estratégico denominado Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- como plan estratégico para la seguridad ciudadana en el área urbana del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala.
- d) En lo referente al objeto estratégico recursos, no existe un objetivo estratégico para la percepción de recursos pues para la creación y aplicación del plan estratégico que servirá a los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES-, como referencia para la tramitación de proyectos la estrategia es obtener los recursos financieros, físicos y tecnológicos de la misma forma en que se hace actualmente; ahora bien en lo referente al recurso humano, el objetivo estratégico es la unidad y la estrategia es la unificación de los Consejos Comunitarios de Desarrollo -COCODES- y los grupos que operan al margen de la ley.

5.5.3. Planes de actuación

Un plan de acción es una presentación resumida de las tareas que deben realizarse por ciertas personas, en un plazo de tiempo específicos, utilizando un monto de recursos asignados con el fin de lograr un objetivo dado; el plan de acción es un trabajo en equipo, por ello es importante reunir a los comunitarios y a los miembros de la



comunidad y formalizar el grupo llamándolo comité de planeamiento.

A continuación se exponen los planes de actuación del plan estratégico denominado Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- como plan estratégico para la seguridad ciudadana en el área urbana del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, siendo los siguientes:

a) El plan de actuación en lo referente al ámbito jurídico constitucional, el cual cumple con el objeto, el objetivo estratégico específico y la estrategia, es:

- La promoción del mandato constitucional contenido en los Artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala, tanto a los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- así como a toda la población en general, para promover la participación comunitaria.

b) Los planes de actuación en lo referente al ámbito jurídico administrativo, los cuales cumplen con el objeto, el objetivo estratégico específico y la estrategia, son:

- Promoción de la participación comunitaria: Por lo que primordialmente es necesario hacer campañas informativas mediante sesiones, actividades sociales y boletines informativos en los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- relativos a seguridad e inseguridad. Así como sobre planificación estratégica, siendo que estos temas son los ejes principales para la ejecución del plan estratégico de seguridad ciudadana; dichas actividades deberán realizarse en lo posible en todas las instancias comunitarias del municipio.

- Coordinación interna y externa: Coordinación de un mecanismo interno y externo entre los distintos Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, así como con los diversos grupos, asociaciones o comités, que conviven en su jurisdicción con el objeto de coordinar acciones en la búsqueda del desarrollo local con entidades públicas y privadas.
 - Asambleas: Convocar a asambleas a toda la comunidad, con el objeto de formulación y priorización de políticas, programas y proyectos, para luego poder informar de los problemas de seguridad e inseguridad y sus posibles soluciones, tanto a la municipalidad, alcaldías auxiliares, Policía Nacional Civil y demás entes encargados para apoyo y contribución.
- c) Los planes de actuación en lo referente al ámbito jurídico penal, los cuales cumplen con el objeto, el objetivo estratégico específico y la estrategia, son:
- Priorizar y retomar soluciones ya propuestas: Teniendo como antecedente el referido plan de diagnóstico municipal para los problemas de seguridad e inseguridad en el municipio y siendo que varias de estas propuestas quedaron inconclusas, analizar a que se debió ello y determinar si aún es necesaria su ejecución.
 - Medidas: Una de las principales medidas propuestas es la realización de los patrullajes, propiciando e incentivando la incorporación y participación de los grupos ya existentes, ya que es una de las principales y más efectivas medidas adoptadas



en la actualidad por los grupos que ya operan de hecho.

- La implementación de cámaras de seguridad en puntos claves en el municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala.
 - Plan hormiga informativo sobre seguridad e inseguridad en el referido municipio.
- d) Los planes de actuación en lo referente al ámbito recursos, los cuales cumplen con el objeto, el objetivo estratégico específico y la estrategia, son:
- Transparencia, control y fiscalización de recursos financieros, técnicos y tecnológicos a través de la participación ciudadana y en virtud del derecho de acceso a la información relacionada con asuntos públicos, con el objeto a ejercer un efectivo control y exigir la rendición de cuentas.
 - Capacitación e información a los directivos de los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES–, a los comunitarios, a las diferentes instancias comunitarias y en general a todos los pobladores del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala.

5.5.4. Ejecución

Una vez determinada la estrategia es preciso incorporarla a las opciones diarias de la organización. Sin importar si la estrategia se registra en un plan estratégico formal y detallado o no, ha de ser traducida a planes tácticos, programas y presupuestos



apropiados; este paso se denomina etapa de acción, significa la movilización tanto de ejecutores como de la comunidad, para llevar a cabo las estrategias ya formuladas, este paso contiene tres actividades básicas.

- a) Fijación de metas: se deben fijar metas en las áreas funcionales, las que deben alcanzarse en el corto plazo si es que se desea alcanzar los objetivos en el largo plazo. Las metas deben estar bien concebidas que, sean coherentes con los objetivos señalados y sirvan de respaldo a la ejecución de las estrategias.
- b) Fijación de políticas: las políticas son los instrumentos para la ejecución de estrategias, fijan límites, fronteras y restricciones a las acciones administrativas, clasifican lo que puede o no hacer para lograr las metas y objetivos de una organización.
- c) Asignación de recursos: este proceso debe realizarse de acuerdo con las prioridades fijadas en las metas aprobadas, todas las organizaciones disponen al menos de cuatro tipos de recursos: financieros, físicos, humanos y tecnológicos.

En la fase de ejecución, se empieza a desarrollar y validar la planificación estratégica, cumpliendo así con los diferentes objetivos dentro del proyecto. Por eso, la responsabilidad de los gestores de proyectos, en esta fase es triple, y consiste en:

- a) Controla el cumplimiento de la planificación en la práctica.
- b) Evalúa y realiza un seguimiento exacto del consumo de los recursos, tanto económicos, humanos como fechas y plazos.



- c) Realiza los cambios necesarios y reconsidera en su caso la mejor forma de trabajo, guardando simulaciones de planificaciones para prevenir contratiempos indeseados.

5.5.5. Seguimiento

Se resalta esta fase de seguimiento de manera individual, pero siempre concibiéndola como parte clave de la etapa de ejecución de un proyecto. El seguimiento parte de un diseño o de una planificación inicial, para luego ejecutar esas actividades que se van evaluando, para detectar cambios necesarios en la planificación, para ejecutarlas y seguir evaluando; el seguimiento continuo forma parte del desarrollo del proyecto, y además de la planificación, consiguiendo resultados más acertados y minimizados los riesgos.

A medida que va realizándose la introducción del plan, los gestores de proyectos deberían comparar el progreso o avance con el plan estratégico en etapas periódicas o decisivas, con el objeto de determinar si la organización está avanzando hacia la obtención de sus objetivos estratégicos, previamente plasmado. Los contralores a menudo desempeñan un papel importante en el diseño de sistemas de control estratégico, las dos preguntas importantes que se plantean en este paso son: ¿Está efectuándose la estrategia tal y como fue planteada? y ¿Se está logrando los resultados deseados?

Parte importante del plan estratégico es el establecimiento de procedimiento para dar seguimiento de los objetivos y de las actuaciones del plan. El seguimiento o monitoreo ha de efectuarse de forma continua y su objetivo es controlar, medir la evolución y el



desarrollo del plan, es decir, el seguimiento permite conocer la manera en que se viene aplicando y desarrollando las estrategias y actuaciones de la organización, para evitar imprevistos; muchas organizaciones realizan el análisis de sus proyectos cada tres meses o incluso cada seis; pero el mundo gira rápido y dependiendo el tipo de proyecto, es importante reducir al máximo estos hitos.

5.5.6. Evaluación

La evaluación estratégica es fundamental, pues las organizaciones afrontan ambientes dinámicos en los cuales los cambios en los factores internos y externos suceden rápida y dramáticamente; el fundamento principal de una evaluación efectiva de estrategias es la información de retroalimentación oportuna y adecuada. Este paso es de gran importancia para garantizar el cumplimiento de las metas y los objetivos propuestos.

Con el objetivo de evaluar efectivamente las estrategias es necesario realizar tres actividades fundamentales:

- a) **Análisis de factores internos y externos:** Se revelan las fortalezas y debilidades internas y externas.
- b) **Medición del desempeño organizativo:** Esta actividad incluye la comparación de los resultados esperados con los resultados reales de los esfuerzos de ejecución de estrategias, la investigación de la desviación de los planes, la evaluación de los desempeños individuales y el análisis de los progresos alcanzados para lograr las metas y objetivos propuestos.



c) Ejecución de medidas correctivas: en esta fase se requiere hacer cambios para convertir a una organización en una entidad competitiva en el futuro.

En conclusión la evaluación es el proceso que permite medir los resultados y ver como estos van cumpliendo los objetivos planteados. La evaluación permite hacer un corte en un cierto tiempo y comparar el objetivo planteado con la realidad. Existe para ello una amplia variedad de herramientas.



CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Se concluye que el municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, al igual que toda la República afronta una problemática, en lo que se refiere a seguridad ciudadana. Ello debido a la imposibilidad de los entes encargados de prestar seguridad ciudadana, así como la falta de políticas eficaces para contrarrestar. Así mismo los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- no cuentan con un procedimiento establecido para la tramitación, gestionamiento ejecución de proyectos.

Ante esta problemática se propone para la solución de los problemas planteados la creación e implementación del plan estratégico denominado Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES- como plan estratégico para la seguridad ciudadana en el área urbana del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, cuyo objeto es el coadyuvar a los entes encargados de prestar seguridad ciudadana en el referido municipio. Así mismo, que este plan sirva de procedimiento y sustituya los diversos procesos que realizan los comunitarios para el desarrollo de proyectos.



BIBLIOGRAFÍA

Comisión de Asesoramiento y Planificación del Consejo Nacional de Seguridad. **Plan estratégico de seguridad nacional**. Guatemala. Ed. Tipografía Nacional. 2016.

DE FUENTES Y GUZMÁN, Francisco Antonio. **Recordación florida: discurso historial y demostración natural, material, militar y política del reino de Guatemala II**. Guatemala. Ed. Universitaria, Universidad de San Carlos de Guatemala. 2015.

<http://docplayer.es/40695661-Planificacion-estrategica.html> (Consultado: 01 de noviembre de 2016).

https://issuu.com/sesansecretaria/docs/informefinal_censo_de_talla_con_caratula (Consultado: 29 de marzo de 2017).

<http://mu.muniguate.com/index.php/component/content/article/41-policia-municipal-168-organizacionpm?format=pdf> (Consultado: 08 de febrero de 2017).

[http://sistemas.segeplan.gob.gt/sideplanw/SDPPGDM\\$PRINCIPAL.VISUALIZAR?pid=POBLACION_PDF_10](http://sistemas.segeplan.gob.gt/sideplanw/SDPPGDM$PRINCIPAL.VISUALIZAR?pid=POBLACION_PDF_10) (Consultado: 15 de marzo de 2017).

<https://www.doeua.es/la-direccion-estrategica-y-el-director-del-recursoshumanos/> (Consultado: 31 de octubre de 2016).

http://www.eumed.net/tesisdoctorales/2014/_jlc/v/planeacion-estrategica.htm. (Consultado: 31 de octubre de 2016).

<http://www.plazapublica.com.gt/content/analisis-critico-de-la-historia-de-las-juntas-locales-de-seguridad> (Consultado: 15 de enero de 2017).

<http://www.guatepymes.com/geodic.php?keyw=9086> (Consultado: 01 de marzo de 2017).

<http://www.guatemalaun.org/bin/documents/Acuerdo%20fortalecimiento%20poder%20civil%20y%20funci%C3%B3n%20del%20ej%C3%A9rcito.pdf> (Consultado: 12 de diciembre de 2016).

<https://prezi.com/jbyvtgaeifah/plan-estrategico-2012-2016> (Consultado: 15 de febrero de 2017).

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. **Acuerdos de Paz firmados por el gobierno de Guatemala y la Unidad Nacional Revolucionaria (URNG)**. 2ª ed. Guatemala: Ed. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. Universidad Rafael Landívar, 2007.



MORALES JOAQUÍN, Marvin Javier. **Tesis casa de la cultura del municipio de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala.** Guatemala. Ed. Universitaria Universidad de San Carlos de Guatemala. 2013.

Unidad Coordinadora de Programas con Financiación Externa, Secretaria de Obras Públicas, Presidencia de la Nación. **Manual para el diseño de planes maestros para la mejora de la infraestructura y la gestión del drenaje urbano** Argentina: (s.E.), 2003.

www.dipres.cl/control_gestion/pmg/_implementacion/_antec_sistema_planificacion.asp (Consultado: 01 de noviembre del 2016)

Legislación:

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

Código Penal, Decreto Número 17-73 del Congreso de la República de Guatemala, 1973.

Código Procesal Penal. Decreto Número 51-92 del Congreso de la República de Guatemala, 1992.

Código Municipal. Decreto Número 12-2012 del Congreso de la República de Guatemala, 2012.

Ley del Orden Público. Decreto Número 7, Asamblea Nacional Constituyente, 1975.

Ley Preliminar de Regionalización. Decreto Número 70-86 del Congreso de la República de Guatemala, 1986.

Ley del Organismo Judicial. Decreto 2-89 del Congreso de la República de Guatemala, 1989.

Ley Orgánica del Ministerio de Gobernación. Decreto No. 64-90 del Congreso de la República de Guatemala, 1990.

Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala. Decreto Número 72-90 del Congreso de la República de Guatemala, 1990.

Ley Orgánica del Ministerio Público. Decreto Número 40-94 del Congreso de la República de Guatemala, 1994.

Ley de Tránsito. Decreto Número 132-96 del Congreso de la República de Guatemala, 1996.



Ley de la Policía Nacional Civil. Decreto Número 11-97 del Congreso de la República de Guatemala, 1997.

Ley del Organismo Ejecutivo. Decreto 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, 1997.

Ley de Apoyo a las Fuerzas de Seguridad Civil. Decreto Número 40-2000 del Congreso de la República de Guatemala, 2000.

Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Decreto Número 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, 2002.

Ley General de Descentralización. Decreto Número 14-2002 del Congreso de la República de Guatemala, 2002.

Ley de la Dirección General de Inteligencia Civil. Decreto Número 71-2005 del Congreso de la República de Guatemala, 2005.

Ley del Régimen Penitenciario. Decreto Número 33-2006 del Congreso de la República de Guatemala, 2006.

Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Nacional. Decreto Número 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala, 2008.

Ley para el Fortalecimiento de la Seguridad Vial. Decreto Número 45-2016 del Congreso de la República de Guatemala, 2016.

Reglamento de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Acuerdo Gubernativo Número 1041-87 del Organismo Ejecutivo, 1987.

Acuerdo para el Mantenimiento del Orden y la Seguridad en los Centros y Cárceles del Sistema Penitenciario del país, el Ministerio de Gobernación contará con la cooperación del Ejército de Guatemala y sus Unidades Militares, como se indica. Acuerdo Gubernativo No. 87-2000. Organismo Ejecutivo, 2000.

Creación del Gabinete de Seguridad y Derechos Humanos. Acuerdo Gubernativo Número 522-2000, Organismo Ejecutivo, 2000.

Reglamento Orgánico Interno de la Secretaría de Análisis Estratégico de la Presidencia de la República. Acuerdo Gubernativo Número 154-2001, Organismo Ejecutivo, 2001.

Bases y Procedimientos para el Proceso de Diseño y Formulación de la Política de Defensa Nacional. Acuerdo Gubernativo Número 451-2001, Ministerio de la Defensa Nacional, 2001.



Reglamento de la Ley General de Descentralización. Acuerdo Gubernativo Número 312-2002, Organismo Ejecutivo, 2002.

Reglamento de la Ley Orgánica del Ministerio de Gobernación. Acuerdo Gubernativo No. 318-2003, Ministerio de Gobernación. 2013.

Conformación y Seguimiento de las Juntas Locales de Seguridad. Orden General No. 11-99, Dirección General de la Policía Nacional Civil, 1999.