

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



**LA PREVENCIÓN PRIMARIA COMO MECANISMO PARA LA REDUCCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LA COLONIA LA VERBENA, ZONA 7 DEL MUNICIPIO DE
GUATEMALA, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA**

EMMA LUCÍA MÉNDEZ ROSSELL

GUATEMALA, MARZO DE 2024

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

**LA PREVENCIÓN PRIMARIA COMO MECANISMO PARA LA REDUCCIÓN DE LA
VIOLENCIA EN LA COLONIA LA VERBENA, ZONA 7 DEL MUNICIPIO DE
GUATEMALA, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA**



TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

EMMA LUCÍA MÉNDEZ ROSSELL

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, marzo de 2024

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

DECANO:	M.Sc.	Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL I:	Licda.	Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
VOCAL II:	Lic.	Rodolfo Barahona Jácome
VOCAL III:	Lic.	Helmer Rolando Reyes García
VOCAL IV:	Br.	Javier Eduardo Sarmiento Cabrera
VOCAL V:	Br.	Gustavo Adolfo Oroxom Aguilar
SECRETARIO:	Lic.	Wilfredo Eliú Ramos Leonor

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 de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



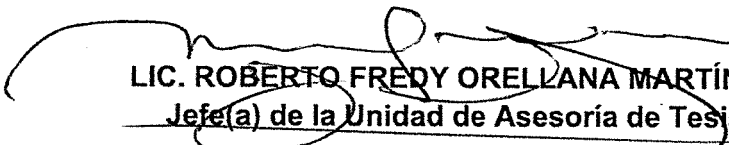
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
28 de julio de 2017.

Atentamente pase al (a) Profesional, CLAUDIO MANUEL REYES LÓPEZ
_____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
EMMA LUCÍA MÉNDEZ ROSSELL, con carné 200510702,
titulado LA PREVENCIÓN PRIMARIA COMO MECANISMO PARA LA REDUCCIÓN DE LA VIOLENCIA EN LA
COLONIA LA VERBENA, ZONA 7 DEL MUNICIPIO DE GUATEMALA, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA.

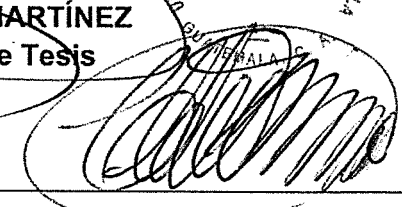
lago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del
osquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título
e tesis propuesto.

il dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de
oncluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y
écnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros
stadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la
ibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará
ue no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime
ertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.


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

Fecha de recepción 17 / 12 / 2020 f) _____


Asesor(a)
(Firma y Sello)

Lic. Claudio Manuel Reyes López
Abogado y Notario

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

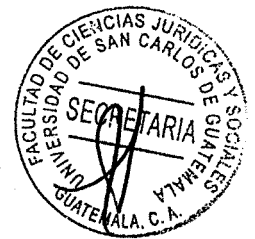
Edificio S-7, Ciudad Universitaria Zona 12 - Guatemala, Guatemala



CLAUDIO MANUEL REYES LÓPEZ

ABOGADO Y NOTARIO COL. 7061

6a. Avenida Norte No. 13 "A", Antigua Guatemala, Sacatepéquez



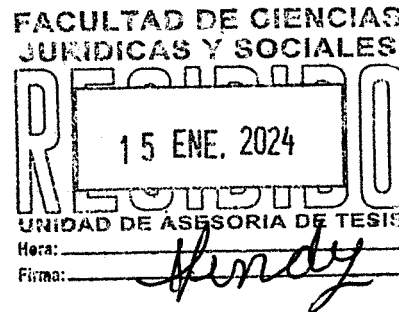
Guatemala, 27 de marzo de 2021

Licenciada Astrid Jeannette Lemus Rodríguez

Jefe de Unidad de Tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad de San Carlos de Guatemala



Licenciada Lemus Rodríguez:

De conformidad con el nombramiento de Asesor de Tesis que me faculta para dirigir la investigación de la Bachiller **EMMA LUCÍA MENDÉZ ROSSELL DE ALBA**, la cual se intitula: **LA PREVENCIÓN PRIMARIA COMO MECANISMO PARA LA REDUCCIÓN DE LA VIOLENCIA EN LA COLONIA LA VERBENA, ZONA 7 DEL MUNICIPIO DE GUATEMALA, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA**, emito el siguiente:

DICTAMEN

Sobre el contenido científico y técnico de la tesis: La sustentante aborda temáticas de importancia social, dando a conocer la importancia de la prevención primaria como mecanismo para la reducción de la violencia, particularmente en un sector específico como lo la colonia La Verbena, de la zona 7 de esta ciudad capital, y el alcance que tiene como instrumento para dar respuesta a víctimas de la violencia no solo en dicho sector, si no replicarlo en otros lugares del país.

Sobre la metodología y técnicas de investigación utilizadas: Para su desarrollo la investigación tiene como base el uso de un método deductivo, inductivo, así como la aplicación de la comparación y observación científica como principio básico de todo proceso investigativo.

De la redacción: Cuenta con una estructura lógica debidamente definida, la cual permite al lector un análisis concreto que conlleva el direccionamiento coordinado hacia la idea central del trabajo académico.



Sobre los cuadros estadísticos: Destaca el buen uso de cuadros y gráficas, sean estas de índole cuantitativas o las que dibujan los procesos que, según el autor, determinan el objeto de estudio.

La Conclusión Discursiva sintetiza la problemática fundamental que pretende dar a conocer el sustentante, la cual posee fundamentos sólidos que están desarrollados en todo el contenido capitular de la investigación. Asimismo, se ofrece una solución que para el autor es viable, y aunque puede esta, ser discutida, no cabe duda que ha sido propuesta en base a una investigación profunda del tema.

En relación con la Bibliografía que sustenta el trabajo académico, se utilizaron diferentes fuentes nacionales e internacionales, siendo esta última la que aporta mayores conceptos novedosos a la temática abordada, y que son de mucha utilidad para aumentar el conocimiento sobre el alcance de la problemática.

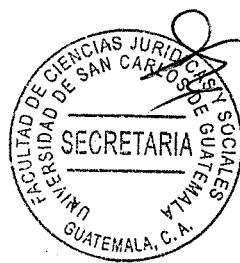
El trabajo de investigación cumple con lo que establece el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, hago constar asimismo que entre el sustentante y su servidor no existe ningún parentesco dentro de los grados de ley, en virtud de lo que emito **DICTAMEN FAVORABLE**, a la investigación de la Bachiller **EMMA LUCÍA MENDÉZ ROSSELL DE ALBA**, considero debe ser aprobada y pasar a la fase que corresponda.

Lic. Claudio Manuel Reyes López
Abogado y Notario

Lic. Claudio Manuel Reyes López
Abogado y Notario
Col. 7061



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



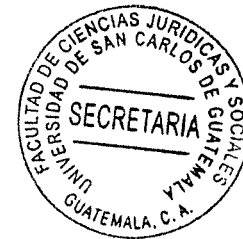
D. ORD. 124-2024

Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, doce de febrero de dos mil veinticuatro.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante, **EMMA LUCÍA MÉNDEZ ROSSELL**, titulado **LA PREVENCIÓN PRIMARIA COMO MECANISMO PARA LA REDUCCIÓN DE LA VIOLENCIA EN LA COLONIA LA VERBENA, ZONA 7 DEL MUNICIPIO DE GUATEMALA, 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.

HMAC/JIMR





DEDICATORIA

A MIS PADRES:

Julio César Méndez Ramírez y Mirna Elizabeth Rossell González por su formación en valores y ejemplificarlos en cada momento de su vida. Sus cuidados, visión y amor me siguen sosteniendo.

A MI ESPOSO E HIJOS:

Carlos Alba, tu constancia y disciplina me han demostrado que, tomados de la mano, ningún sueño, aun aquellos que no creíamos posibles, se pueden cumplir. Eres el amor de mi vida, mi amor. Sofía Elisabet y Raed Alejandro, son mi motivación, el norte y la razón de cada día. Los amo con todas las fuerzas de mi corazón. Estelita, este logro fue gracias a tu trabajo y cuidados. Gracias por darme la oportunidad de crecer.

A MIS HERMANOS Y CUÑADAS:

Alma Anahí, Julio César y Rocío, Lester Josué y Susana, gracias por estar siempre para mí y los míos, por celebrar mis logros y hacerlos propios.

A MIS SOBRINAS:

Pamela Sofía, llegué a la meta. Te espero acá. Ariadna Lucia y Emma Valentina, que lleven mis nombres ha sido un regalo inmerecido. Las amo.

AL PROFESIONAL:

Licenciado Carlo Brian Martínez Orellana, gracias por su amistad y por materializar su apoyo para llegar a este día.

AL PROFESIONAL:

Licenciado Claudio Reyes, por su valioso apoyo, asesoría y acompañamiento.



A LA INSTITUCIÓN:

Mercy Corps, por darme la oportunidad de conocer la realidad de mi país y la necesidad de abordar de manera holística la prevención de la violencia.

A LA INSTITUCIÓN:

Fundación Esfuerzo y Prosperidad (FUNDAESPRO) por permitirme adentrarme en las comunidades más vulnerables de la ciudad de Guatemala y utilizar parte de su trabajo como fundamento para esta investigación.

**A LA UNIVERSIDAD DE SAN
CARLOS DE GUATEMALA:**

Alma Mater, formadora de personas de ciencia, del presente y futuro de Guatemala.



PRESENTACIÓN

El objetivo de esta investigación es contribuir al entendimiento del fenómeno de la violencia y la inseguridad en Guatemala, con la intención de aportar al diseño de acciones de prevención y de generación de propuestas ciudadanas orientadas a abordar dicha problemática. La información que se presenta en este compendio debiera ser utilizada por instituciones públicas y la ciudadanía en general para monitorear el impacto que las intervenciones implementadas por el Estado, Sociedad Civil y otras organizaciones sociales en cuanto a la incidencia o reducción de la situación de violencia e inseguridad, pero sobre todo, en una comprensión más integral del fenómeno de la violencia y de cómo la misma puede prevenirse a través de esfuerzos integrales y del fortalecimiento de actores sociales y comunitarios. La relevancia del tema se deriva que la violencia es un problema social que afecta a toda la población. Sin embargo, siempre los más afectados serán aquellos que viven en mayores condiciones de desigualdad y exclusión.

La mayoría de los estudios en temas de prevención de violencia se circunscriben al enfoque del delito y a la prevención de este. Sin embargo, el delito es en sí, una consecuencia de situaciones sociales que pueden prevenirse al fortalecer el tejido social y a la comunidad, y, por ende, al reducir los niveles de riesgo, se reducen también los niveles de incidencia y criminalidad. A través de esta investigación, se pretende evidenciar como modelos “positivos” y holísticos de fortalecimiento del tejido social y de conexión de servicios comunitarios, reducen los niveles de violencia en las comunidades. Al acercar los servicios municipales y al fortalecer actores comunitarios



enfocados en la prestación de servicios a los vecinos y a víctimas de violencia, reduce la conflictividad social a la vez que disminuye la incidencia de hechos delictivos.

La presente investigación es de tipo cualitativa, en virtud que se investigaron aspectos sobre diferentes tipos de violencias que afectan un área específica y cómo éstas pueden prevenirse. El estudio se realizó en la colonia La Verbena, en la zona 7 del municipio y departamento de Guatemala. El tema pertenece al área pública de la Ciencia del Derecho, y la misma se realizó entre el año 2016 y 2018. El aporte de la presente investigación es documentar la experiencia sobre la implementación de acciones de fortalecimiento comunitario y reconstrucción del tejido social en una de las comunidades con mayores índices de violencia en el país. Si del análisis de estas se determina que las prácticas realizadas son exitosas, se propondrá la replicación de estas y de otros enfoques integrales de prevención en otras comunidades y así, generar una propuesta ciudadana que contribuya al fortalecimiento del tejido social y a la disminución de niveles de violencia en las comunidades.



HIPÓTESIS

En Guatemala, la prevención de la violencia ha sido una responsabilidad asignada a los sistemas de control (Ministerio de Gobernación, Policía Nacional Civil) o de administración de justicia. Sin embargo, el enfoque de prevención a través de servicios de atención primaria (para todos los miembros de la comunidad) permite un abordaje integral y holístico desde los actores comunitarios y una respuesta pronta y más efectiva del gobierno central y municipal. Esto promueve la autogestión a través de los miembros de la comunidad lo que resulta de una disminución de la tensión social.

La cantidad de situaciones y fenómenos estructurales y coyunturales alrededor de la inseguridad ciudadana hace muy difícil la definición de la problemática. Sin embargo, se ha identificado la inseguridad como un problema estructural con formas y expresiones emergentes, aceptado por el Estado como una política pública prioritaria, la cual debe ser implementada en todos los niveles de gobierno. La prevención del delito debe abordarse a través de un enfoque integral de respuesta y cobertura en los servicios municipales y de gestión comunitaria. El análisis de las violencias y su incremento o reducción derivado de actividades de prevención que se desarrollan por diferentes actores municipales y comunitarios, permitirán medir la reducción o no de la misma, en un territorio particular y analizar como ésa, junto a otras experiencias similares en otros países latinoamericanos, han favorecido el tejido social y la cohesión comunitaria.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Se logró comprobar la hipótesis planteada al dejar establecido en la presente investigación que la violencia, como antecedente a la celebración de un delito, se puede prevenir. La evidencia engloba un conjunto de orientaciones basadas en revisiones rigurosas del estudio de caso y bibliografía que analiza la evidencia sobre la eficacia de las intervenciones dirigidas a prevenir la violencia. La experiencia e investigación realizados muestran claramente que es posible prevenir la violencia y disminuir sus efectos, de la misma manera en que las medidas de salud pública han logrado prevenir y disminuir en muchas partes del mundo las complicaciones relacionadas con el embarazo, las lesiones en el lugar de trabajo, las enfermedades infecciosas, etc. Es posible cambiar los factores que contribuyen a producir respuestas violentas, sobre todo los relacionados con situaciones sociales, económicas, políticas y culturales cuando el Estado y los gobiernos centrales y municipales, priorizan las intervenciones de prevención como parte de una respuesta integral en salud.

La violencia está firmemente ligada a factores sociales macroeconómicos, tales como el desempleo, la desigualdad en los ingresos, los cambios sociales bruscos y el acceso a la educación. Cualquier estrategia integral de prevención de la violencia no solo debe abordar factores de riesgo, sino que debe integrarse en las políticas dirigidas a estos factores sociales macroeconómicos y sacar provecho de su potencial para reducir las inequidades que alimentan la violencia.



Esta investigación busca: a) alentar a los actores civiles y estatales para que dirijan una parte mayor de sus presupuestos —actualmente dirigidos a la atención de las víctimas de la violencia y a la detección, el procesamiento y el castigo de los agresores— a la prevención de la violencia; y b) fomentar el trabajo conjunto orientado a la prevención por parte de los organismos de salud, servicios municipales y comunitarios junto a los sistemas de justicia a través de la implementación de políticas integrales de prevención de violencia.

ÍNDICE

Pág.

Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. ¿Qué es la Violencia?	1
1.1. Tipos de Violencia.....	3
1.2. Consecuencias de la Violencia.....	10
1.2.1. Costos y Consecuencias de la Violencia a Nivel Individual y Comunitario.....	10
1.3. ¿Qué es la Prevención?	12
1.3.1. Clases de Prevención.....	14
1.3.2. Prevención Primaria.....	15
1.3.3. Prevención Secundaria.....	16
1.3.4. Prevención Terciaria.....	17

CAPÍTULO II

2. Análisis Institucional y Sociedad Civil.....	19
2.1. Gobierno Nacional.....	19
2.1.1. Ministerio de Gobernación.....	21
2.1.2. Consejo Nacional de Seguridad.....	21
2.1.3. Gabinete de Seguridad.....	21

2.1.4. Gabinete Específico por la Seguridad, la Justicia y la Paz.....	21
2.2. Marco Legal.....	22
2.2.1. Instrumentos Internacionales.....	22
2.2.2. Instrumentos Nacionales.....	23
2.3. Instrumentos Municipales y Comunitarios.....	24
2.4. Políticas Públicas.....	26
2.5. Otras Agencias Gubernamentales.....	29
2.6. Involucramiento y Participación de la Sociedad Civil.....	34
2.6.1. Tipos de Organizaciones de Sociedad Civil.....	36

CAPÍTULO III

3. Contextualización.....	39
3.1. Antecedentes de la comunidad La Verbena.....	41
3.2. Tipos de Violencia social identificados en la comunidad La Verbena.....	43
3.3. Mapeo de actores que prestan servicios dentro de la comunidad La Verbena	45
3.3.1. Presencia Institucional.....	46
3.3.2. Participación Comunitaria.....	47
3.4. Identificación de actividades relacionadas a prevención y cohesión social realizadas en 2017.....	48
3.4.1. Autodiagnóstico Comunitario.....	49
3.4.2. Implementación de Proyectos.....	51

3.4.3. Proyectos de Infraestructura.....	53
--	----

CAPÍTULO IV

4. Derechos Humanos y Experiencias Positivas en la Prevención de la Violencia.....	55
4.1. Origen y evolución de los Derechos Humanos.....	56
4.1.1. Derechos Humanos Individuales.....	58
4.1.2. Derechos Humanos Sociales.....	60
4.2. Experiencias Latinoamericanas en atención primaria para la prevención de la violencia.....	62
4.2.1. Colombia.....	65
4.2.2. México.....	70
 CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	 74
BIBLIOGRAFÍA.....	76

INTRODUCCIÓN

La violencia no ha sido ajena a los procesos de cotidianidad o transformación social de Guatemala. Violenta fue la conquista, violento el esclavismo, violenta la independencia, violentos los procesos de apropiación de las tierras y de expropiación de los excedentes. Pero en la actualidad hablamos de un proceso distinto, singular, y que se refiere a la violencia delincuencial y urbana además de la violencia política a través del conflicto armado.

Sin embargo, al observar las tasas de homicidios en los últimos años, y tras la firma de los Acuerdos de Paz, emerge una violencia distinta, una violencia social que expresa desigualdades económicas y sociales. Una violencia que no tiene un campo privilegiado de acción en las zonas rurales, sino en las ciudades y, sobre todo, en las zonas de bajos recursos, segregadas y excluidas de la provisión de servicios.

Un rasgo significativo de la nueva violencia urbana es que ocurre primordialmente entre las personas de menos recursos y oportunidades, en la periferia o barrancos de las grandes ciudades. La clase media y los sectores adinerados ven a quienes viven dentro de estos espacios como una amenaza, y se sienten a sí mismos como las víctimas de las agresiones y delitos. Pero esto es sólo parcialmente cierto. Por supuesto que la clase media sufre la delincuencia; sin embargo, quienes verdaderamente padecen la violencia, y en particular la violencia más intensa o letal, son aquellos que viven en estos espacios geográficos, donde la institucionalidad está ausente.

Como parte de la observación de diferentes modelos, se ha hecho un análisis comparativo frente a los mecanismos de prevención existentes en el país e implementados de manera específica en el área de La Verbena, en la zona 7 de la ciudad de Guatemala y los implementados a través de distintas políticas públicas, en México y Colombia. Esta observación permitió comprobar la hipótesis sobre la importancia de mejorar las condiciones y prestación de servicios de primera necesidad en los espacios urbanos menos favorecidos, para reducir la incidencia de violencia y criminalidad.



La estructura capitular que permite el desarrollo del presente trabajo de tesis es la siguiente: en el capítulo I, se aborda el tema de violencia, los diferentes tipos de violencia y tipos de prevención de violencia; en el capítulo II, se recoge el marco legal nacional e internacional sobre legislación y políticas públicas, así como entidades del Estado que promueven la prevención de la violencia; en el capítulo III, se describe la experiencia específica de acciones integrales de prevención en la colonia La Verbena, desde un enfoque holístico de prevención primaria y ecológico; y, finalmente en el capítulo IV, se muestra un análisis de experiencias similares a nivel internacional y cómo las mismas han obtenido resultados satisfactorios en la reducción de los índices de violencia y criminalidad.

El uso de métodos como el inductivo-deductivo, sintético y comparativo, apoyado en una adecuada técnica bibliográfica ha permitido la presentación de este aporte académico a la problemática objeto de estudio.

Mediante este trabajo de tesis se pretende aportar, desde la academia, soluciones a una de tantas problemáticas nacionales que repercuten en la vida nacional, ofrecer un análisis técnico y fundamentar recomendaciones que sean insumos para quienes, desde sus espacios de incidencia, puedan mejorar las políticas públicas en beneficio de las grandes mayorías.

CAPÍTULO I

1. ¿Qué es la Violencia?

El diccionario de la Real Academia Española define a la violencia como la “la acción violenta o contra el natural modo de proceder”.¹ Sin embargo, esta definición es muy limitada frente a la diversidad de violencias que forman parte de la cotidianidad de la sociedad guatemalteca. Una definición que se acerca mucho más a la realidad, es la utilizada por la Organización Mundial de la Salud, que define el término violencia como “el uso intencional de la fuerza física, amenazas contra uno mismo, otra persona, un grupo o una comunidad que tiene como consecuencia o es muy probable que tenga como consecuencia un traumatismo, daños psicológicos, problemas de desarrollo o la muerte”.² La violencia es un fenómeno multicausal y multidimensional cuyas manifestaciones fluctúan entre crimen organizado, tráfico de drogas, pandillas juveniles y violencia doméstica y de género, abuso infantil y escolar. Reducir la violencia requiere no solo de una respuesta en el corto plazo sino debe abordarse de manera integral, holística y enfocada, con políticas y estrategias que reduzcan su incidencia en el mediano y largo plazo.

La violencia deja de ser una acción aislada para convertirse en una epidemia con graves implicaciones sociales incluyendo una carga para las economías nacionales, con un costo para los países de miles de millones de dólares anuales en atención y

1 Real Academia Española. <http://dle.rae.es/?w=violencia> (19 de enero de 2021).

2 Organización Mundial de la Salud. <https://www.who.int/topics/violence/es/> (19 de enero de 2021.)

respuesta, vigilancia del cumplimiento de la ley y pérdidas a la productividad. La violencia contribuye a la mala salud prolongada (especialmente en mujeres y niños) y a una muerte prematura puesto que muchas de las principales causas de muerte, como las enfermedades coronarias, los accidentes cerebrovasculares, el cáncer y el VIH/SIDA, están estrechamente vinculadas con experiencias de violencia, a través del consumo del tabaco, alcohol y drogas, pero, sobre todo, a la violencia estructural a través de la ausencia de la institucionalidad y a la respuesta del Estado. La violencia, además, impone una carga “innecesaria” en los sistemas de salud y de justicia penal, los servicios de previsión y asistencia social y el tejido económico de las comunidades.”³

Guatemala es un país inseguro donde en promedio, seis personas son asesinadas cada día⁴, con consecuencias devastadoras para las familias, comunidades y el país. Abordar el tema de violencia es crítico para el desarrollo de Guatemala, el cual demanda la participación de todos los sectores y actores de la sociedad y una participación activa y efectiva de instituciones públicas que puedan generar e implementar políticas públicas y acondicionamiento social para abordar de manera exitosa este reto enorme. En los últimos años en Guatemala, los índices de violencia, que se vinculan o no a la prevalencia de delitos, han incrementado de manera alarmante, a pesar de que el 2020 haya sido el año menos violento en los últimos 35

3 Departamento de Manejo de las Enfermedades No Transmisibles, Discapacidad y Prevención de la Violencia y las Lesiones. www.who.int/violence_injury_prevention/violence/status_report/2014. (19 de enero de 2019)

4 Guatemala: 2020, el menos violento de los últimos 35 años. Carlos Mendoza, 7 de enero de 2021. <https://www.dialogos.org.gt/blog/guatemala-2020-el-menos-violento-de-los-ultimos-35-anos>. (20 de febrero de 2021).

años. El municipio de Guatemala y municipios aledaños tales como Mixco, Villa Nueva, San Miguel Petapa, Villa Canales y Amatitlán, han sido testigo de cómo los hechos delictivos y la criminalidad han aumentado en dichos espacios geográficos.

1.1. Tipos de Violencia

Existen diferentes clases de violencia, de acuerdo a su forma de expresión o manifestación. Sin embargo, dentro de las más pertinentes para el presente estudio, se incluirán la violencia física, violencia psicológica, violencia sexual, violencia de género, violencia social, violencia económica, y violencia institucional.

Violencia Física

La violencia física incluye todos los castigos físicos, formas de tortura y tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, además de la intimidación. El castigo físico se refiere al uso de la fuerza física con el fin de causar dolor o malestar dentro de los que se incluyen manotazos, bofetadas, palizas, patadas, zarandeos, empujones, someter a una persona a una postura incómoda, quemaduras u obligar a una persona a ingerir ciertos productos. Se define a la violencia física como “el uso de la fuerza física o con algún tipo de arma u objeto para provocar un daño no accidental o lesiones ya sean internas, externas, o ambas.” Este tipo de violencia es la que se reconoce con mayor facilidad pues regularmente deja marcas visibles o lesiones en el cuerpo que pueden ser o no permanentes, provocar alguna discapacidad o incluso la muerte. El temor que

experimenta la víctima de violencia física ante la posibilidad de que se repita episodio violento, puede mantenerla en un estado permanente de tensión que genera malestares físicos como dolores de cabeza, trastornos psicológicos, gastrointestinales, taquicardias, paranoia, etc.

Violencia Psicológica

Se describe a menudo como maltrato psicológico, abuso o agresión verbal y maltrato o descuido emocional y puede consistir en interacciones persistentes y perjudiciales, amenazas, rechazos, aislamiento, discriminación, desatención en las necesidades afectivas, médicas o educativas, entre otros. Perela Larosa define la violencia psicológica como “cualquier acto o conducta intencionada que produce desvalorización, sufrimiento o agresión psicológica (insultos, vejaciones, crueldad mental...)”⁵. En un sentido más amplio, se considera como violencia o maltrato psicológico gritar o levantar la voz en público o en privado, los insultos y las amenazas. Y en esta misma línea se pueden incluir dentro del concepto conductas tales como privaciones de libertad, faltas de respeto y actitudes que provocan daños en la autoestima. La violencia psicológica se manifiesta a través de un largo proceso en el cual la víctima puede no darse cuenta inicialmente de que el agresor vulnera sus derechos, ya que este tipo de maltrato es sutil y difícil de detectar.

5 Perela Larrosa, M. (2010) **Violencia de Género: Violencia Psicológica**. Foro Nueva Época. Número 11/12. 2010.

Violencia Sexual

Se considera violencia sexual cualquier actividad sexual impuesta. Para la Organización Panamericana de la Salud (OPS) , la violencia sexual incluye, pero no se limita a violación en el matrimonio o en citas amorosas; violación por desconocidos o conocidos; insinuaciones sexuales no deseadas o acoso sexual (en la escuela, el lugar de trabajo, etc.); esclavitud sexual y otras formas de violencia particularmente comunes en situaciones de conflicto armado (por ejemplo fecundación y embarazo forzados); abuso sexual de personas física o mentalmente discapacitadas; violación y abuso sexual de niños; y formas “tradicionales” de violencia sexual, como matrimonio forzado⁶” además de mutilaciones genitales. En Guatemala, la ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer (Decreto 22-2008) define a la violencia sexual como “acciones de violencia física o psicológica cuya finalidad es vulnerar la libertad e indemnidad sexual de la mujer, incluyendo la humillación sexual, la prostitución forzada y la denegación del derecho a hacer uso de métodos de planificación familiar, tanto naturales como artificiales, o del derecho a adoptar medidas de protección contra enfermedades de transmisión sexual”. La violencia sexual puede ocurrirle a cualquier persona y aunque durante décadas se consideró el tema de violencia sexual como un asunto privado, actualmente son muchas las organizaciones que trabajan para visibilizar este tipo de violencia que atenta contra la integridad de la persona que la padece. Algunas de las reacciones que presentan las personas que han sido víctimas de este tipo de violencia son: culpa, vergüenza, miedo, depresión, ansiedad, uso o

6 Organización Panamericana de la Salud. **Comprender y abordar la violencia contra las mujeres. Violencia sexual.** Washington, DC: OPS. 2013.

abuso de alcohol o drogas, baja autoestima, trastornos alimentarios o de sueño, disfunciones sexuales. Cabe destacar que este tipo de violencia afecta en su mayoría a las mujeres, niños, niñas y adolescentes.

Violencia de Género

La violencia de género ha sido y sigue siendo una de las manifestaciones más claras de la desigualdad, subordinación y de las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres. Este tipo de violencia se basa y se ejerce por la diferencia subjetiva entre los sexos. En pocas palabras, las mujeres sufren violencia por el mero hecho de ser mujeres, y las víctimas son mujeres de cualquier edad, estrato social, nivel educativo, cultural o económico. La violencia de género se ejerce, más comúnmente, por personas que estén o hayan estado ligados a la víctima por relaciones de afectividad (parejas o ex-parejas). Sin embargo, no siempre es así pues hay innumerables casos en los que la violencia de género se ejerce sobre las mujeres, por personas extrañas o con quien no se tenga una relación estrecha. El objetivo del agresor es producir daño y conseguir el control sobre la mujer, por lo que se produce de manera continuada en el tiempo y sistemática en la forma, como parte de una misma estrategia. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas, el término “violencia de género” se utiliza “para distinguir la violencia común de aquella que se dirige a individuos o grupos sobre la base de su género”⁷ lo cual constituye una violación de los derechos humanos. El

7 United Nations High Commissioner for Refugees Sexual and Gender-Based Violence against Refugee, Returnees and Internally Displaced Persons: Guidelines for Prevention and Response (PDF) (mayo, 2003). (en inglés).

término violencia de género, además, se define por Perela Larrosa como “todo acto de violencia física y psicológica, incluidas las agresiones a la libertad sexual, las amenazas, las coacciones o la privación arbitraria de libertad sobre las mujeres por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia”.⁸ Comúnmente las víctimas de este delito, niñas, adolescentes y mujeres jóvenes.

Violencia Social

La violencia social se refiere a cualquier tipo de violencia con impacto social cometida por individuos o por la comunidad. Estos actos violentos adoptan diversas formas y se incluyen los conflictos armados, vandalismo, la violencia de pandillas, el desplazamiento forzado y la segregación. La violencia social es definida por Rodríguez Ortega como “la comisión de actos violentos motivados por la obtención o mantenimiento de poder social”.⁹ Los datos recopilados a través de indicadores como las tasas de homicidio, victimización y de ataques domésticos, revelan que los niveles de violencia fluctúan ampliamente a través de diferentes regiones y países. Sin embargo, este tipo de violencia afecta, sobre todo, a las escalas económicas más bajas, aunque aquellos sectores con ventajas económicas también sufren los efectos de esta epidemia social.

8 Perela Larrosa M. **Op. Cit.** Número 11/12 2010. (2010)

9 Rodríguez Ortega, G. **Violencia Social.** Facultad de Psicología de la UNAM.

Violencia Económica

La violencia económica es una forma de control y de manipulación que se manifiesta a través de la falta de libertad financiera limitando a la víctima al plano de supervivencia. La ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer (Decreto 22-2008) define a la violencia económica como “acciones u omisiones que repercuten en el uso, goce, disponibilidad o accesibilidad de una mujer a los bienes materiales que le pertenecen por derecho, por vínculo matrimonial o unión de hecho, por capacidad o por herencia; causándole deterioro, daño, transformación, sustracción, destrucción; retención o pérdida de objetos o bienes materiales propios o del grupo familiar; así como la retención de instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores, derechos o recursos económicos”. Se entiende por violencia económica (o violencia patrimonial) la acción u omisión, directa o indirecta, destinada a coaccionar la autonomía de una persona del grupo familiar, que cause o que pudiera ocasionar daño económico o patrimonial, o evadir obligaciones alimentarias, mediante la pérdida, transformación, sustracción o destrucción de bienes de la familia o bienes propios de la víctima. Puede, además, ejercerse mediante la limitación o suspensión en el ejercicio del derecho de propiedad sobre dichos bienes. Dicha acción u omisión también puede consistir en la pérdida de utilidades de las actividades económicas familiares o en la obstaculización para el acceso a instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores, derechos o recursos económicos. Como las otras modalidades de violencia, cumple el papel de generar dependencia y temor, que contribuyen a afianzar roles de poder y de desigualdad de género que se perpetúa gracias a la violencia.

Violencia Institucional

Cuando pensamos en la violencia que ejercen las instituciones nos ubicamos frente a un amplio conjunto de situaciones que, ejercidas desde instituciones públicas, tienen como consecuencia la vulneración de derechos de las personas. Sin embargo, cuando hablamos de “violencia institucional” damos cuenta de un fenómeno más restringido, que abarca desde la detención “por averiguación de antecedentes” hasta las formas extremas de violencia como el asesinato y la tortura física y psicológica. Al hablar de violencia institucional nos referimos a situaciones concretas que involucran necesariamente tres componentes: prácticas específicas (asesinato, aislamiento, tortura, etc.), funcionarios públicos (que llevan adelante o prestan aquiescencia) a la realización de actos que generan violencia; y contextos de restricción de autonomía y libertad (situaciones de detención, de internación, de instrucción, etc.)¹⁰. Concretamente, se puede definir la violencia institucional como la implementación de prácticas estructurales de violación de derechos por parte de funcionarios pertenecientes a fuerzas de seguridad, fuerzas armadas, y servicios públicos en contextos de restricción de autonomía y/o libertad.

En un sentido más amplio, también podemos identificar a la violencia institucional como vulneración de acceso y/o calidad en los servicios que ofrece el estado, tales como salud o educación. Mauricio Duverger define al sistema político, como la generalidad del sistema social donde se ordenan sus diferentes elementos, y en particular a una

¹⁰ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Argentina). **Los Derechos Humanos frente a la Violencia Institucional**. http://www.jus.gob.ar/media/2932203/violencia_institucional.01.pdf

categoría de ellos: las instituciones del poder, el aparato del Estado y sus medios de acción – las cuales se implementan, a través de aparatos coercitivos y muchas veces violentos.

1.2. Consecuencias de la Violencia

Existen múltiples consecuencias de la violencia, las cuales tienen efectos intergeneracionales inmediatos y de corto plazo. Las consecuencias y costos de la violencia tienen impactos a nivel individual (para los sobrevivientes, perpetradores y otros afectados por la violencia) así como al interior de la familia, comunidad y la sociedad en general, lo que resulta en costos a nivel nacional.

1.2.1. Costos y Consecuencias de la Violencia a Nivel Individual y Comunitario

La violencia acarrea costos, más allá del sufrimiento no visible y del impacto en la calidad de vida y bienestar, que deben ser asumidos por el/la sobreviviente y su familia, afectando negativamente la salud (física o mental), trabajo y finanzas del núcleo familiar y social. Como ejemplos de tales costos y consecuencias tenemos:

- lesiones inmediatas como fracturas y hemorragias, así como enfermedades físicas de larga duración (por ejemplo, enfermedades gastrointestinales, desórdenes del sistema nerviosos central, dolor crónico, etc.);
- enfermedades mentales como depresión, ansiedad, desórdenes de estrés post traumático, intento de suicidio;

- problemas sexuales y reproductivos como infecciones por transmisión sexual (incluyendo el VIH) y otras enfermedades crónicas; disfunciones sexuales; embarazos forzados o no deseados y abortos inseguros; riesgos en la salud materna y la salud fetal (especialmente en casos de abuso durante el embarazo);
- abuso de sustancias (incluyendo alcohol);
- habilidades deficientes para el funcionamiento social, aislamiento social y marginación;
- muerte de mujeres y de sus hijos (producto de negligencia, lesiones, riesgos asociados al embarazo, homicidio, suicidio y /o VIH y asociados al SIDA);
- pérdida de días laborales, baja productividad y bajos ingresos;
- reducción o pérdida total de oportunidades educativas, laborales, sociales o de participación política; y
- desembolsos (a nivel individual, familiar y del presupuesto público) para sufragar servicios médicos, judiciales, sociales y de protección.

Las consecuencias varían de acuerdo con los diferentes tipos de violencia ejercidos sobre la víctima y de acuerdo a la relación con la persona que haya ejercido las diferentes manifestaciones de violencia. El estrés, las limitaciones económicas, la desigualdad de condiciones y la falta de oportunidades aunado al desamparo y la desprotección son factores que permean y promueven las expresiones de violencia dentro de la sociedad. La violencia social reproduce las desigualdades de acceso a

servicios de calidad (salud, educación, etc.), el desempleo, la inequidad en la reproducción de la riqueza.

Algunas de las formas en la que Guatemala promueve la violencia social e institucional, es a través de una infraestructura deficiente, sistemas de transporte inadecuados, servicios de salud deteriorados, educación pública sin calidad entre muchos otros. Las expresiones de violencia, como la delincuencia juvenil, la inseguridad, los crímenes, asaltos, secuestros, robos y otros tipos de transgresión a otros miembros de la sociedad son consecuencia de esta violencia institucional. El marcado crecimiento en este tipo de expresiones de violencia, frena la inversión y el desarrollo de los estados, trayendo consecuencias negativas para las economías del país.

Aunque Estado de Guatemala ha hecho esfuerzos por implementar políticas públicas en materia de violencia y seguridad ciudadana, los programas y estrategias están diseñados para atacar las consecuencias y no las causas que dan lugar a esta crisis social.

1.3. ¿Qué es la Prevención?

Prevención significa acción y efecto de prevenir. Se refiere a la preparación con la que se busca evitar, de manera anticipada, un riesgo, un evento desfavorable o un acontecimiento dañino. Dado que la violencia, se origina en diferentes espacios y a distinta escala, no existe una fórmula única o una sola actividad que la prevenga.

Desde el año 2008, el Gobierno de Guatemala definió la prevención de la violencia como uno de los objetivos del Sistema Nacional de Seguridad y cinco años después, adoptó la Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica 2014-2034¹¹. El plan de acción para la implementación de esta política se basa en la articulación de una variedad de instituciones públicas a nivel nacional y departamental así como la coordinación con diversos actores de la Sociedad Civil y la comunidad. La política, establece la prioridad en abordar los factores de riesgo a nivel personal, familiar y comunitario, que ha llevado a la creación de comisiones de prevención de violencia, pero además, al fortalecimiento de la resiliencia y las capacidades de actores claves, para promover la coexistencia y la cohesión social con base en la participación ciudadana y la acción colectiva.

A nivel nacional e internacional, se han desarrollado diversos programas gubernamentales y de organizaciones de desarrollo implementados por organizaciones no gubernamentales (ONGs), que buscan en alguna medida reducir los índices de violencia al trabajar junto a la institucionalidad y el gobierno central en actividades de prevención. Una de las formas de prevención de la violencia y que ha crecido en los últimos años, es la promoción de una cultura de paz, donde se promueve el intercambio y la integración como forma principal de relación social, con espacios abiertos y de convivencia donde las personas tienen acceso a oportunidades para desarrollarse plenamente. En las escuelas y otros espacios públicos, por ejemplo, se

11 https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/gt_0764.pdf

busca consolidar relaciones basadas en el respeto mutuo y el aprendizaje, donde existen programas de mediación para resolver conflictos comunitarios o familiares, facilitando el desarrollo. Sin embargo, estos esfuerzos unilaterales no pueden ser sostenibles sin ir acompañados de un trabajo integrado en diferentes niveles, junto a las diferentes instituciones gubernamentales y otros actores sociales, para construir una sociedad con acceso a servicios de calidad en el corto, mediano y largo plazo.

1.3.1. Clases de Prevención

Dada la estrecha relación entre la salud y la prevención de la violencia, y que la prevención de la violencia se ha establecido como una prioridad de la Salud Pública, es necesario abordar la misma a partir de la clasificación en niveles de atención y prevención de acuerdo al esquema de Salud Pública. Esto, ha permitido segmentar las intervenciones y establecer un concepto organizacional a partir del principio de que la prevención se focaliza en la persona, y no en la enfermedad, entes o problemas. Centrarse en las personas significa que los servicios de prevención deben tomar en consideración el contexto social en sus diferentes aspectos, individual, familiar y comunitario, del cual proviene y en el cual se desarrolla la vida de la persona. Todo esto se traduce, por ejemplo, en que los servicios integrales de salud deben incluir acciones de prevención como de atención de la enfermedad. Existen entonces tres niveles de prevención, de acuerdo al momento y afectación, siendo éstos: prevención primaria, secundaria y terciaria.

1.3.2. Prevención Primaria

La prevención primaria está dirigida a evitar la aparición de un problema mediante el control de los agentes causales o los factores de riesgo. Este tipo de prevención debe realizarse sobre las personas sanas. Las acciones de prevención primaria de la violencia representan un reto social, y deben estar orientadas al cambio en los valores y en la cultura que ha permitido e incluso autorizado la desigualdad en los derechos entre todos los miembros de la sociedad y ha legitimado el uso de la violencia en la resolución de conflictos. La prevención primaria, se basa en mejorar el acceso a oportunidades y calidad en los servicios que entrega el Estado y sus actores, para que los mismos lleguen a todos los miembros de la sociedad sin distinción de sexo, clase social, raza, origen, edad, etc. Un claro ejemplo de servicios de prevención primaria puede establecerse a través de los servicios y acceso que presta el Ministerio de Educación en Guatemala. Se espera que todas las escuelas, independiente de su ubicación y acceso, cuenten con infraestructura física, personal adecuado y con los recursos financieros, humanos y técnicos para brindar educación de calidad a todos los estudiantes. Otro ejemplo sería la entrega de servicios de salud a todos los miembros de la comunidad, en el tiempo necesario y sin costo.

Una forma de reconocer las intervenciones o servicios que fortalecen la prevención primaria es identificar si los mismos llegan a todos o a la mayoría de miembros de la comunidad, sin distinción alguna de su estatus, capacidad económica, religión, afiliación política, sexo, estado civil, entre otros. Si la respuesta no es afirmativa,

entonces el sistema de prevención primaria no funciona y distintas manifestaciones de violencia, estarán a la puerta.

1.3.3. Prevención Secundaria

Las acciones en prevención secundaria son las medidas dirigidas a detener o retrasar el progreso de personas frente a un riesgo latente de vincularse en actividades violentas. La prevención secundaria busca atender a grupos o comunidades vulnerables que están frente a factores de riesgo que los hace más propensos a ser víctimas o protagonistas de hechos violentos o delictivos. Un ejemplo, son los adolescentes y jóvenes quienes viven en áreas urbanas con altos índices de violencia, y se ven presionados a vincularse a grupos delictivos ya sea como respuesta a la necesidad de pertenencia, u obligados frente a amenazas contra ellos mismos o sus seres queridos.

Para abordar las acciones de prevención secundaria, es importante desarrollar intervenciones específicas para trabajar con este segmento poblacional y desvincularlo de acciones potencialmente violentas. Un ejemplo de este tipo de prevención es el Centro Integral para la Prevención y Atención de la Violencia (CIPREAVI)¹² en el municipio de Villa Nueva del departamento de Guatemala, cuyo objetivo es brindar atención integral en el marco de la prevención y atención de la violencia a mujeres y jóvenes, hijas e hijos. El fin del CIPREAVI es brindar un modelo de atención que

¹² Centro Integral para la Prevención y Atención de la Violencia

aborda integralmente el problema de violencia, primordialmente contra las mujeres de manera multidisciplinaria (a través de atención inicial, asesoría legal, apoyo psicológico, apoyo social, y atención medica), con calidez humana, ética y confidencialidad.

1.3.4. Prevención Terciaria

La prevención terciaria es aquella que se lleva a cabo con el fin de prevenir, retardar o reducir las complicaciones y secuelas de la violencia que ya sufre una persona. El objetivo de este tipo de intervenciones es mejorar la calidad de vida de la persona. Las intervenciones identificadas dentro de la prevención terciaria son aquellas vinculadas a personas que ya han ingresado al sistema punitivo (sistema judicial) y que ya se encuentran en prisión (independientemente o no de si han tenido una sentencia condenatoria o se encuentran en prisión preventiva). Un ejemplo de intervenciones en atención terciaria, son programas de rehabilitación o reinserción a la sociedad.

Conforme se avanza en los niveles de prevención, las intervenciones cada vez son más especializadas – y, por ende, costosas. El costo de mantener a un joven en la escuela es mucho menor al costo de mantenerlo en prisión e implementando un programa de reinserción, por ejemplo.

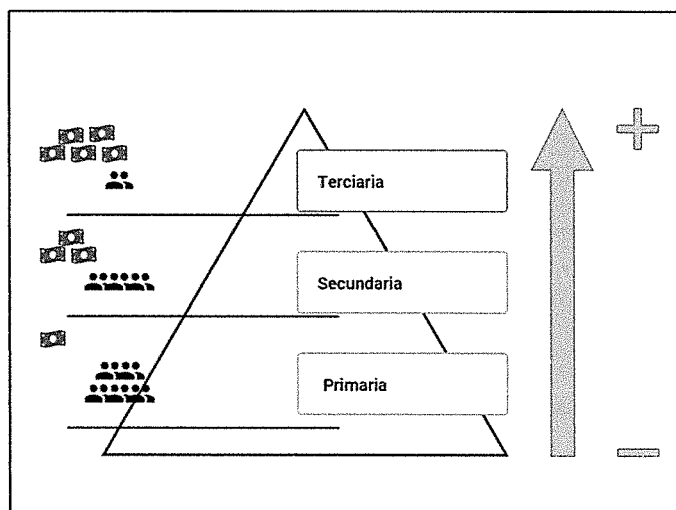


Figura 1 Niveles de Prevención

Mientras en el nivel primario se espera que las intervenciones lleguen a todos aquellos que viven dentro del espacio geográfico delimitado, en la secundaria, los servicios/intervenciones llegarán a aquellas víctimas en riesgo, y la terciaria, a aquellos vinculados a actividades que involucren el uso de la violencia.

CAPÍTULO II

2. Análisis Institucional y Sociedad Civil

Este análisis institucional recoge las instituciones formales, incluyendo las agencias nacionales de gobierno, municipales y comunitarias, unidades y leyes, políticas públicas de relevancia para la prevención de la violencia.

2.1. Gobierno Nacional

2.1.1. Ministerio de Gobernación

El artículo 36 de la Ley del Organismo Ejecutivo (Decreto Ley 114-97 de Guatemala) delega la responsabilidad de garantizar la seguridad y protección de la población al Ministerio de Gobernación. Para cumplir con este mandato, el Ministerio se organiza a través de cinco viceministerios: Seguridad, Tráfico de Drogas, Prevención de la Violencia y el Delito, Tecnología y Finanzas y Administración. Tradicionalmente, el enfoque de seguridad de Guatemala se ha enfocado en acciones de control y represión en la persecución del delito. Para expandir esta visión a un enfoque más integral, los temas de prevención de la violencia han avanzado en los últimos diez años a través de las siguientes medidas:

- Expansión de la visión de seguridad a una visión más holística incluyendo medidas de prevención;

- Acuerdos de paz, particularmente fortaleciendo el poder de la sociedad civil y el rol del ejército en una sociedad democrática;
- El pacto de Seguridad Justicia y Paz – como parte de las prioridades de la administración 2012-2015 - dejando a un lado la concepción de que el tema de seguridad es un tema policial.

Mandato e Institucionalización:

La creación del Vice Ministerio de Prevención de la Violencia y el Delito con énfasis en el mandato de prevención de la violencia y el delito, se dio en marzo de 2013. El Acuerdo Gubernativo 635-2007 define las funciones del Vice Ministerio de Prevención de la Violencia y el Delito, a saber:

- Diseñar, formular implementar, coordinar y monitorear políticas, planes, programas y proyectos vinculados a la prevención de la violencia y el delito que tengan un efecto positivo en la seguridad ciudadana;
- Analizar diferentes enfoques para abordar la conflictividad social a niveles institucional e intersectoriales para promover la paz;
- Promover la organización comunitaria para la prevención de la violencia y el delito, a través de la participación ciudadana, con una perspectiva de inclusión social, equidad de género e interculturalidad;
- Formular estrategias para medir la violencia y criminalidad en el país a través de sistemas de alerta temprana y encuestas de victimización;

- Servir como enlace con los sectores de seguridad y justicia y con organizaciones nacionales e internacionales en materia de prevención de violencia y criminalidad;

2.1.2. Consejo Nacional de Seguridad

Creado en abril de 2008 para coordinar el Sistema Nacional de Seguridad, es un espacio en el que participa el Ministerio de Gobernación, Ministerio de Defensa y el Ministerio de Relaciones Exteriores no así los ministerios encargados de la salud y educación. El objetivo del Consejo consiste en el análisis de información, temas de seguridad nacional, seguridad frente agentes externos y de defensa civil. A nivel local, algunas iniciativas han llevado a la creación de comisiones de seguridad en los consejos comunitarios o municipales de desarrollo.

2.1.3. Gabinete de Seguridad

El Gabinete es un ente de coordinación responsable de la planificación, implementación y supervisión de estrategias para reducir la violencia y los delitos así como responder a las crisis de seguridad. Está integrado por el Ministerio de Gobernación, el Ministerio de la Defensa, la Policía Nacional Civil, la Secretaria de Análisis Estratégico, la Secretaría del Consejo Nacional de Seguridad y otras instituciones relacionadas con el control y persecución del delito. El enfoque de este gabinete es el de reducir el enfoque de control.

2.1.4. Gabinete Específico por la Seguridad, la Justicia y la Paz

El Gabinete está integrado por casi todos los Ministerios y Secretarías relacionadas con la implementación del Plan Nacional para la Prevención de la Violencia y el Delito. Este Gabinete, incluye grupos técnicos de trabajo.

2.2. Marco Legal

Los instrumentos legales relacionados a la prevención de la violencia incluyen:

2.2.1. Instrumentos Internacionales

Los instrumentos legales internacionales relacionados a la prevención de la violencia incluyen:

- **Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.** Los esfuerzos de prevención están guiados por el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática, aprobado por los países de la región en 1995 y vigente a diciembre de 2005. Este marco enfatizó que la seguridad de los Estados centroamericanos debe promoverse mediante la creación de condiciones que faciliten las personas, las familias y el desarrollo social en un entorno de paz, democracia y libertad. El eje del modelo de seguridad es el desarrollo de capacidades institucionales, apoyado por el poder de la Sociedad Civil, y otros temas clave como promover el desarrollo

sostenible y erradicar la violencia, la corrupción, la impunidad, los delitos relacionados con las drogas y el tráfico de armas.

- **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer** (Convención de Belém do Pará). La convención reafirmó el derecho de las mujeres a una vida sin violencia y estableció diferentes acciones afirmativas para proteger a las mujeres, incluyendo cambios legales, educación de la policía, entre otros.
- **Convención de los Derechos del Niño.** La Convención establece los derechos que deben realizarse para que los niños desarrollen todo su potencial, libres de hambre, miseria, negligencia y abuso.

2.2.2. Instrumentos Nacionales

- **Constitución Política de la República de Guatemala** garantiza la protección, seguridad y paz para la persona individual y para la familia (artículos 1 y 2).
- **Ley Marco para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz.** El Decreto Legislativo No. 52-2005, obliga al Estado de Guatemala a cumplir con los contenidos de los Acuerdos de Paz.
- **Ley General de Descentralización,** aprobada por el Congreso mediante el Decreto No. 14-2002, establece el deber constitucional del Estado de transferir las

competencias económicas, administrativas, políticas y sociales al municipio proponiendo la seguridad ciudadana como área prioritaria.

- **Marco del Sistema de Seguridad Nacional.** En mayo de 2008, el Congreso Nacional de Guatemala a través del Decreto Legislativo 18-2008, aprobó la Ley Marco del Sistema de Seguridad Nacional, que definió como uno de sus propósitos la prevención de riesgos, control de amenazas y reducción de vulnerabilidades del delito y la violencia.
- **Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar** (Decreto 97-1996)
- **Ley de protección integral a la niñez y adolescencia** (Decreto 27-2003)
- **Ley contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer** (Decreto 22-2008)
- **Ley contra la violencia sexual, explotación y trata de personas** (Decreto 9-2009).

2.3. Instrumentos Municipales y Comunitarios

- **Oficinas Municipales (OM).** De acuerdo al Código Municipal y dado el interés del gobierno en los procesos de desconcentración y descentralización de la administración de los recursos, el estado autoriza a los municipios a gestionar sus

intereses para el establecimiento, la planificación, reglamentación, programación y entrega de servicios municipales a través de las Oficinas Técnicas Municipales. Algunos ejemplos de OMs incluyen: Oficina Municipal de la Mujer, Oficina Municipal de la Juventud, Oficina Municipal de Prevención de Violencia Oficina Municipal de Organización Comunitaria, entre otras.

- **Consejo Comunitario de Desarrollo (COCODE).** La Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 12-2002, establece un sistema en niveles de representatividad en los cuales los COCODE constituyen el primero de los cuatro que conforman el sistema. Este sistema de organización municipal, es responsabilidad de las municipalidades y son ellas las encargadas de oficializar públicamente a través de sus registros, la representatividad de las personas que conforman los COCODE y el Consejo Municipal de Desarrollo (COMUDE). Es así como cada colonia, asentamiento, barrio, aldea o cualquier otro micro espacio territorial, debe estar vinculado a un COCODE como el primer elemento de organización y de vinculación a la institucionalidad.
- **Comités Únicos de Barrio (CUB)** (exclusivo para el municipio de Guatemala). Los CUB son instancias que la municipalidad de Guatemala promueve para atender los asuntos de desarrollo comunitario. El sustento jurídico de los CUB son los acuerdos de la Municipalidad que se crean por las normas de los reglamentos municipales. El principal, es el reglamento del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) en el cual se delinea la organización y función básica de los CUB. Los CUB representan a los

vecinos de zonas, barrios y otras denominaciones en que se segmenta el territorio del municipio de Guatemala. La representatividad de los vecinos a través de los CUB refiere al ejercicio de las funciones de consejería sobre la problemática de los barrios. Sin embargo, las funciones de un CUB no se comparan con las que ejercen los COCODE pues éstos últimos son órganos de consulta para la inversión del gasto encomendado a los municipios, conforme a los presupuestos de ingresos y gastos públicos anuales aprobados por el Congreso de la República de Guatemala.

2.4. Políticas Públicas

- **Política Nacional de Prevención del Delito y la Violencia, Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica 2014-2034.** El 20 de agosto de 2014 se aprobó oficialmente la Política a través de la resolución de Gobierno 281-2014, para fortalecer la capacidad del Estado para enfrentar amenazas, riesgos y vulnerabilidades relacionadas con el crimen y la violencia. La política se basa en el modelo ecológico, define una meta general y ocho objetivos específicos, y está organizada en tres dimensiones, cinco pilares / componentes estratégicos y 277 acciones. Sin embargo, el vínculo entre la política de prevención y el desarrollo urbano y social parece estar mal articulado.
- **Política Nacional de Prevención de la Violencia Juvenil.** La Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDHE), desarrolló una Política de Prevención de la Violencia Juvenil que define alcances, principios, estrategias e

intervenciones para reducir el riesgo de que los jóvenes participen y/o sean víctimas de la violencia incluyendo la promoción de la cultura de paz, educación y empleabilidad para los jóvenes.

Otras políticas nacionales relacionadas con la prevención del crimen y la violencia son:

Nombre de la Política	Institución Responsable
Marco General de la Política Exterior de Guatemala 2012-2016	Ministerio de Relaciones Exteriores
Políticas Culturales y Deportivas Nacionales	Ministerio de Cultura y Deportes
Política de Desarrollo Social y Población	Ministerio de Desarrollo Social
Política Nacional de promoción y desarrollo integral de las mujeres 2008-2023	Secretaría Presidencial de la Mujer
Política Nacional en Discapacidad	Comisión Nacional por la Discapacidad
Política Nacional para la reducción de riesgo a los desastres en Guatemala	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres
Política Pública contra la Trata de Personas y de Protección Integral a las Víctimas	Ministerio de Relaciones Exteriores



Política Pública Desarrollo Integral de la Primera Infancia	Secretaría de Bienestar Social
Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial	Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo
Política Pública respecto de la Prevención a las Infecciones de Transmisión Sexual ITS, y a la respuesta a la epidemia del Síndrome de inmunodeficiencia adquirida SIDA	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
Política Salud para la Adolescencia y Juventud	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
Política Nacional de Empleo “Generación de empleo seguro, decente y de calidad 2012-2021”	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
Política de Fortalecimiento de las Municipalidades	Instituto de Fomento Municipal
Política Nacional contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas	Comisión contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas –CCATI- Vicepresidencia de la República
Política Pública de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia	Secretaría de Bienestar Social

2.5. Otras Agencias Gubernamentales

Abordar la violencia requiere un enfoque multisectorial e interinstitucional. En este contexto, existen varias instituciones públicas, además del Ministerio de Gobernación, que contribuyen a la prevención del delito y la violencia.

- **Consejo Nacional de la Juventud - CONJUVE.** Ubicada bajo la Presidencia de la República de Guatemala, la CONJUVE fue creada por Resolución de Gobierno 405-96, como el órgano público de gobierno, relacionado con el desarrollo, participación y protección de la juventud. Algunos de los avances liderados por CONJUVE son: a) Aprobación de la Política Nacional de Juventud 2012-2020, que incluye acciones estratégicas para el desarrollo y protección de la juventud, incluyendo la ampliación de oportunidades de educación, salud, prevención de violencia, trabajo, recreación, cultura y actividades deportivas entre otros; y define órganos específicos de participación juvenil, b) Desarrollo de la Política de Prevención de la Violencia Juvenil, con estrategias específicas en los tres niveles de prevención: primario, secundario y terciario, c) Creación del Gabinete Específico Juvenil, para coordinar los esfuerzos de las instituciones públicas para el desarrollo y Protección de la Juventud, d) Creación del Consejo Asesor Juvenil, integrado por representantes del liderazgo juvenil y Organizaciones Juveniles de la Sociedad Civil, con el propósito de brindar asesoramiento, orientación y validación al Gabinete Juvenil; e) Fortalecimiento del Consejo Nacional de la Juventud, con delegaciones juveniles departamentales, f) Creación de Oficinas Municipales de Juventud, para coordinar

esfuerzos dirigidos al desarrollo y protección de la juventud en los Municipios, Creación de las Comisiones de Juventud Departamentales y Municipales, como instancias /espacios de participación de la juventud, etc.

- **Ministerio de Desarrollo Social - MIDES.** Creado en enero de 2012, a través del Decreto Legislativo 1-2012. Este ministerio tiene el mandato de generar oportunidades y capacidades para la población vulnerable. Algunos de los programas que apoyan a grupos vulnerables en áreas urbanas pobres son: a) Programa Agencia Juvenil, dirigido a brindar oportunidades culturales, deportivas, recreativas, de participación y capacitación para adolescentes y jóvenes, b) Beca Juvenil, destinada a brindar becas a jóvenes para asistir a la educación secundaria, terciaria y vocacional, c) Beca Primer Empleo, dirigida a apoyar la incorporación de los jóvenes al trabajo formal proporcionándoles habilidades laborales adecuadas y beca por un año, d) Canasta de Alimentos, para personas en situación de vulnerabilidad, particularmente mujeres, madres adolescentes y personas mayores. La asistencia alimentaria se complementa con actividades formativas relacionadas con la prevención de la violencia y la integración familiar; e) Sistema de Beneficiarios Unidos. El Ministerio tiene la responsabilidad de liderar el Gabinete Social y mantener el Sistema de Beneficiarios Unidos de la Nación, que brinda información sobre las personas que participan en más de 15 programas de protección social dentro del gobierno nacional.

- **Ministerio de Educación - MINEDUC.** En los últimos años, el MINEDUC tiene muchos avances en institucionalizar la prevención de la violencia en las escuelas. Algunos de ellos son: a) Estrategia de Prevención de la Violencia y Participación Ciudadana, que incluye Violencia Física y Psicosocial, Violencia Sexual, Violencia por Raza y Discriminación, Acoso Sexual y Bullying, b) Modelo Pedagógico para la Prevención de la Violencia y la Convivencia Pacífica, desarrollado con el objetivo de brindar a los directores y maestros de cada escuela primaria lineamientos para la implementación de actividades de prevención de la violencia y convivencia pacífica; c) Guía de Bullying in School, dirigida a orientar a profesores y directores sobre cómo manejar el bullying en las escuelas; d) Protocolo para el manejo de casos de violencia en las escuelas, destinado a orientar a directores y docentes sobre cómo manejar los casos de violencia en las escuelas.
- **Ministerio de Cultura y Deporte - MICUDE.** La Dirección de Áreas Sustantivas, lleva adelante un Programa Juvenil dirigido a promover el deporte como herramienta de superación personal para adolescentes y jóvenes, niños y niñas. El programa también facilita la implementación de actividades recreativas y físicas. Este programa es implementado por grupos comunitarios y recibe los recursos y la orientación del personal de MICUDE. Este Ministerio también es responsable de facilitar las actividades culturales y artísticas a nivel comunitario. En su estructura organizativa, MICUDE cuenta con varios promotores comunitarios de artes y deportes.

- **Ministerio de Salud**, a través de la implementación de espacio amigables y clínicas de atención integral para adolescentes y jóvenes, incluyendo capacitación y servicios de salud reproductiva.
- **Ministerio de Trabajo**. Realizado en las Ferias de Empleo, para conectar a los jóvenes con oportunidades laborales.
- **Ministerio de Economía**. Implementa el programa de empleabilidad juvenil, que incluye generación de oportunidades laborales y formación profesional.
- **Secretaría Presidencial de Coordinación Ejecutiva**, encargada de la coordinación, gestión y fortalecimiento del sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y Descentralización.
- **Secretaria Presidencial de Bienestar Social – SBS**. Es la institución encargada de la atención integral de las personas y familias que viven en condiciones de vulnerabilidad. La SBS trabaja en tres componentes: prevención, protección y reinserción. El componente de prevención está dirigido a brindar atención a niños y adolescentes a nivel comunitario, ampliando sus oportunidades de desarrollo infantil temprano a través de los Centros de Atención Integral (CAIs), Transferencias Familiares en Efectivo, Programa de atención a Discapacitados. Las actividades de protección se enfocan en brindar cuidados alternativos a los niños y adolescentes víctimas de violencia, abuso o negligencia. Los componentes

de reinserción tienen como objetivo brindar atención y rehabilitación a los niños y adolescentes en conflicto con la ley.

- **Secretaría Presidencial de la Mujer –SEPREM.** Creada luego de los Acuerdos de Paz, la SEPREM es un órgano asesor, que promueve la implementación de políticas y estrategias públicas dirigidas al desarrollo integral de las mujeres, así como a una cultura de respeto a los derechos de las mujeres. La SEPREM trabaja con los municipios, para instalar y fortalecer Oficinas Municipales de Mujeres y Aprobar Planes Municipales Adelantados de Mujeres (Pacto por las Mujeres).
- **Coordinadora Nacional de Prevención de la Violencia Doméstica - CONAPREVI.** Es el organismo nacional responsable de coordinar y promover la formulación e implementación de políticas públicas dirigidas a reducir la violencia doméstica y de género. CONAPREVI es una institución defensora, que llevó a cabo varios foros para discutir temas relacionados con la violencia, incluida la garantía de que los datos de los programas gubernamentales se recopilen según el género.
- **Comisión Nacional de Prevención de la Violencia y Promoción de los Valores de la Convivencia.** Esta comisión fue creada recientemente para liderar la implementación de la Política Nacional de Prevención del Delito y la Violencia, Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica.

- **Comisión Nacional de Reforma Policial.** Esta comisión fue creada para apoyar la modernización de la Policía Nacional Civil. Uno de los componentes principales es el desarrollo de la capacidad de la fuerza policial, incluido el fortalecimiento de la Policía de Prevención y la puesta a prueba de modelos policiales comunitarios / preventivos. La comisión también promueve la capacitación de la policía administrativa y fiscal en temas relacionados con la Prevención del Delito y la Violencia.
- **Comisión Nacional de la Niñez y la Adolescencia - CNNA.** La Comisión tiene la responsabilidad de promover la implementación de políticas y estrategias para la supervivencia, el desarrollo y la protección de la niñez y la adolescencia.

2.6. Involucramiento y Participación de la Sociedad Civil

La participación de la Sociedad Civil se reconoce cada vez más como un factor clave para garantizar la propiedad local, la calidad y la pertinencia de las iniciativas de desarrollo, así como para el fortalecimiento de la gobernanza democrática y la promoción de la paz. También existe un reconocimiento global de que las organizaciones de la Sociedad Civil contribuyen a la transformación social, incluso en los contextos más complejos y vulnerables, asumiendo roles diversos como el apoyo a la participación comunitaria, la prestación de servicios, la promoción del diálogo de políticas y la incidencia en diversos temas. La gobernanza requiere una Sociedad Civil que pueda involucrar directamente al gobierno y al sector privado para garantizar una

prestación de servicios eficaz. La Sociedad Civil también debe poder organizar a los miembros de la comunidad para que los líderes rindan cuentas. Es importante reconocer el papel esencial y las contribuciones innovadoras de la Sociedad Civil en la reducción de la violencia y el crimen en las comunidades para guiar la participación y el empoderamiento de los ciudadanos.

La Sociedad Civil como sector, es distinto del gobierno y las empresas, y normalmente se preocupa por dar voz y promover la participación pública. El término Sociedad Civil se entiende como una amplia gama de organizaciones que operan fuera del sector público o privado/empresarial, a través de las cuales las personas se asocian para promover intereses comunes. En otras palabras, actores no estatales cuyos objetivos no son generar ganancias ni buscar el poder de gobierno, sino unir a las personas para promover objetivos e intereses compartidos. La participación de la Sociedad Civil contribuye a:

- Fortalecer la voz, la propiedad y la confianza de la comunidad;
- Simplificar la implementación del proyecto, respaldada por la credibilidad, las conexiones y las redes comunitarias ya desarrolladas por las organizaciones de sociedad civil
- Ampliar el acceso a los servicios de prevención de calidad pertinentes, basándose en el nicho geográfico y programático de las organizaciones de sociedad civil;
- Promover enfoques para la prevención de la violencia que sean integrales, innovadores y basados en evidencia;

- Fortalecer las buenas prácticas y capacidades y reflexionar sobre las lecciones aprendidas por las organizaciones de sociedad civil;
- Movilizar actores y recursos (técnicos, financieros, materiales), en alianzas estratégicas que maximicen los impactos del proyecto;
- Promover el diálogo sobre políticas públicas entre una gama diversa y representativa de actores de la sociedad civil;
- Ampliar el conocimiento y la evidencia sobre la prevención de la violencia en entornos urbanos; e
- Incidir a nivel municipal y nacional a través de las redes en las que participan las organizaciones de sociedad civil.

2.6.1. Tipos de Organizaciones de Sociedad Civil

Los organismos de representación fortalecen la voz ciudadana. Entre los más conocidos, se incluyen los Consejos de Desarrollo Comunitario y Municipal, Comités de Unidad Vecinal-CUB, Consejos de Desarrollo Municipal -COMUDES y Comités de Unidad Vecinal-CUBS, Asociación de Municipios del Sur, Asociación Nacional de Municipios - ANAM, grupos LGTBI, asociaciones de mujeres u otras redes/consorcios de ciudadanos. Además de éstos, se incluyen:

- Organizaciones comunitarias, que abogan y cabildean sobre temas particulares para sus comunidades, como comités de agua, consejos escolares o de padres, grupos de jóvenes y organizaciones de mujeres.

- Organizaciones de prestación de servicios/proveedoras, que implementan proyectos de prevención de la violencia o brindan servicios, incluidos servicios de salud, tutoría o albergue y protección para mujeres.
- Organizaciones de creación de capacidad, que brindan apoyo a otras organizaciones de sociedad civil, incluida la financiación y la formación, como las cooperativas y los institutos de formación.
- Organizaciones sociales, que fomentan actividades sociales colectivas como clubes deportivos, eventos culturales y grupos de cocina.
- Organizaciones religiosas, que brindan apoyo espiritual, moral y psicosocial a las personas, como las iglesias.
- Organismos de investigación, que generan debate sobre políticas y mejores prácticas, como universidades y *thinktanks*.
- Redes de cambio social, que promueven la movilización comunitaria y el cambio en el *status quo*.
- Las organizaciones técnicas y de promoción, que brindan información, aportes técnicos y asesoramiento, promueven el diálogo sobre políticas y ejercen presión sobre los tomadores de decisiones sobre la prevención de la violencia.



CAPÍTULO III

3. Contextualización

La República de Guatemala, cuenta con una población total de 14,901,286 millones de habitantes¹³, de los cuales, 48.5% son hombres y 51.5% son mujeres. El 46% de la población reside en áreas rurales y el 54% en áreas urbanas¹⁴. Más de la mitad de la población es menor de 18 años y es el país centroamericano con mayor población indígena (41% de la población es indígena y 80% de este segmento, vive en zonas rurales)¹⁵. “El 53% de la población vive en condición de pobreza y el 13% en condiciones de pobreza extrema¹⁶”. En el municipio de Guatemala se asienta el principal centro de población urbana del país, el cual es sumamente influyente en el curso del desarrollo político y económico. El municipio de Guatemala está organizado en 25 zonas divididas en barrios, colonias y asentamientos urbanos también denominados como áreas marginales o precarias. Este nombre, se refiere a la carencia de infraestructura física para la vivienda y de servicios sociales esenciales para el desarrollo integral de la persona. Esto incluye, falta de certeza en cuanto a la tenencia de la tierra y del uso de ésta como suelo urbano apto para la vivienda.

El alto crecimiento poblacional de la ciudad de Guatemala fue considerado como un efecto directo de las migraciones internas como resultado de los conflictos sociales, de

¹³ <https://www.censopoblacion.gt/cuantossomos> (5 de febrero de 2021).

¹⁴ <https://www.ine.gob.gt/ine/lugares-poblados/> (5 de febrero de 2021).

¹⁵ Instituto Nacional de Estadística - INE.

¹⁶ ENCOVI 2011.

propiedad, tenencia de la tierra y en general, por el deterioro en la economía rural campesina. La presión del crecimiento de población en el municipio de Guatemala, motivó la migración a municipios cercanos y a las áreas vulnerables y de riesgo, como opción para mantenerse cercanos a los servicios institucionales y a la participación activa en actividades económicas. Sin embargo, el asentarse en estas áreas vino con una vinculación a esferas de discriminación social y la desprotección en sus derechos humanos.

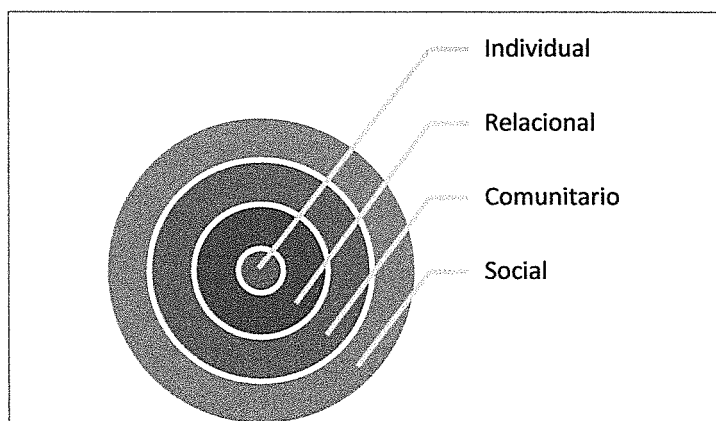


Figura 2 Modelo ecológico de prevención de la violencia

La Política de Prevención de la Violencia y el Delito de Guatemala, se basa en el modelo ecológico desarrollado por la Organización Mundial de la Salud en 2002, el cual explica las causas de la violencia y establece que la

violencia es el resultado de la interrelación de factores complejos a nivel individual, relacional, comunitario y social que incrementan el riesgo de violencia.

Dado que la violencia se manifiesta de muchas maneras, es importante gestionar medidas de prevención desde los espacios geográficos en los que convive la ciudadanía - sus hogares y espacios comunitarios. En Guatemala se da un fenómeno social que clasifica a los ciudadanos en diferentes niveles, derivado de sus condiciones de vulnerabilidad y del espacio geográfico en el que estas familias y comunidades están asentadas. Un claro ejemplo de esto, son las denominadas “zonas de riesgo”

“zonas rojas” o “zonas de bajos ingresos” que por supuesto, se encuentran geográficamente en espacios en los que la institucionalidad no está presente. Ya que las principales actividades económicas y de servicios de la administración pública y privada y los negocios, se concentran en una reducida área y en zonas privilegiadas de la ciudad capital, para permanecer en las proximidades de estas actividades económicas y facilitar su acceso a empleo, un segmento importante de la población se ve forzada a residir en asentamientos ubicados en zonas de alto riesgo, como barrancos o laderas, que no tienen accesos a servicios tales como salud, educación, agua potable, drenajes, energía eléctrica, entre otros. Sumado a las precariedades estructurales que incluyen falta de oportunidades económicas y empleo, las personas que habitan en estos espacios son de alta vulnerabilidad y cargan con el estigma social y la negación de servicios (como a la tenencia de la tierra o a la emisión de créditos) que devienen por ser considerados como población marginal. La presencia de la institucionalidad (pública o privada) en estos territorios, es sumamente limitada y cualquier expresión de organización, promueve a sentar las bases de la prevención de la violencia.

3.1. Antecedentes de la comunidad La Verbena

La Verbena, es una colonia que se encuentra en la zona siete de la Ciudad de Guatemala y colinda con las colonias Quinta Samayoa y Castillo Lara en la zona siete, y el barranco que le separa de la zona tres. El territorio donde actualmente se encuentra la colonia, era originalmente una finca en las afueras de la ciudad de

Guatemala conocida entonces como “Finca La Verbena” en los “Llanos de Urbina”. En 1935, la Finca La Verbena fue comprada por el gobierno del General Jorge Ubico para la construcción de una ampliación del Cementerio General de la Ciudad de Guatemala, el cual estaba por colapsar. En 1939, el Gobierno inauguró el nuevo “Cementerio La Verbena” y fueron los trabajadores del cementerio quienes junto a sus familiares, habitaron primeramente los alrededores, poblando el sector sin pagar los derechos correspondientes¹⁷. Luego del terremoto del 4 de febrero de 1976, algunos vecinos de diferentes zonas de la capital, afectados por el fenómeno telúrico, fueron trasladados para reubicarse en La Verbena. Sin embargo, dada la crisis, mientras algunas personas pudieron optar a títulos de propiedad sobre la regularización de un terreno, muchos se vieron obligados a invadir otros espacios, iniciando así la proliferación de asentamientos en los alrededores de la colonia.

El alto crecimiento poblacional de la ciudad de Guatemala, hasta 1980, fue efecto de las migraciones internas provocadas por los conflictos sociales, de propiedad y tenencia de la tierra, afectando la economía rural campesina. Esto, además del aumento de la población, originó un crecimiento demográfico desordenado en donde la población se ubicó en zonas de alto riesgo, como barrancos y otras áreas de alta vulnerabilidad a la ocurrencia de desastres; tal es el caso, de La Verbena. La Verbena es el perfecto ejemplo de los principales problemas que afectan a Guatemala: crisis en la provisión de servicios, deterioro ambiental, decadencia en el mercado laboral e incremento de la economía informal, déficit de vivienda (y la consiguiente presencia de

¹⁷ https://es.wikipedia.org/wiki/Colonia_La_Verbena (21 de noviembre de 2020)

diferentes asentamientos), la polarización social, el aumento en los niveles de violencia urbana entre otros. Toda esta problemática ha favorecido el rechazo y prácticas de marginación social. La historia de La Verbena, desde su fundación, ha sido un territorio lleno de conflictos. Dada la ilegalidad y condiciones de hacinamiento aunado a la geografía del territorio han propiciado diferentes conflictos sociales. Sin embargo, no fue sino entre 1990 y hasta 1998, que hubo un período conflictivo donde proliferaron las “maras”. En los últimos años, la Verbena se ha visto invadida por el narcotráfico, donde los diferentes grupos luchan por controlar diversos territorios al dedicarse a diversas actividades ilícitas, lo cual expresan con diferentes manifestaciones de violencia entre los que se incluye la venta de drogas al menudeo, robos y hurtos, amenazas, disparos y asesinatos.

3.2. Tipos de Violencia social identificados en la comunidad La Verbena

Los tipos de violencia social que existen en La Verbena no son recientes. Tienen un devenir. Debido a que la fundación y evolución de La Verbena se ha dado a través de un proceso orgánico y de migración interna, ha carecido de un proceso integral de ordenamiento territorial donde un pequeño sector solamente, tiene acceso a servicios. Sin embargo, los asentamientos aledaños a La Verbena, carecen de servicios básicos, haciendo que las diferentes manifestaciones de violencia estén interrelacionadas.

- **Falta de servicios básicos:** Ya que la fundación de la comunidad fue a través de invasiones e irregularidades respecto a la titularidad y a la tenencia de la tierra, los

servicios municipales no cubren todas las viviendas ubicadas en la Verbena. Si bien la población del centro de la colonia posee algunos servicios básicos como agua entubada, electricidad y drenajes, un sector periférico habita en la orilla de barrancos y carece casi de la totalidad de servicios. Mientras algunas familias residen en construcciones formales de block, otro sector habita construcciones informales construidas con materiales como lámina, lepa, y cartón, que son condiciones de vida vinculados a miseria y pobreza.

- **Falta de oportunidades económicas o de generación de ingresos:** La gran mayoría de personas que habitan en La Verbena, trabajan en la informalidad, incluyendo el trabajo como recolectores de basura en el relleno sanitario de la zona 3. De acuerdo a entrevistas realizadas, aquellos quienes se dedican a la economía informal obtienen ingresos diarios entre los Q35 y Q50, para un promedio mensual de Q980 a Q1,400, muy por debajo del salario mínimo de Q92.88 y Q90.16 diarios para actividades no agrícolas y agrícolas y de los 84.88 para actividades de maquila y exportación¹⁸. Estos datos, comparados con la canasta básica alimentaria de Q4,211.37 y la canasta básica vital 7,684.98¹⁹ revelan que las condiciones en que viven las familias de la colonia La Verbena, son de pobreza y pobreza extrema.

La falta de estos servicios mínimos y básicos para garantizar la dignidad de las personas, es una forma de violencia social e institucional que el estado ejerce contra

¹⁸ Acuerdo Gubernativo 250-2020.

¹⁹ Instituto Nacional de Estadística. <https://www.ine.gob.gt/ine/canasta-basica-alimentaria/> (5 de junio de 2020).

las personas que viven en este y otros espacios geográficos similares.

Las manifestaciones de violencia como hurtos, robos, y el uso de armas como respuesta a estas condiciones pre-existentes, aumentan la vulnerabilidad de los vecinos del sector, y agudizan la problemática de acceso a servicios y oportunidades de trabajo, pues con toda esta conflictividad social, espacios territoriales como La Verbena, cargan con el estigma de “zonas rojas”, donde únicamente por pertenecer a cierto espacio geográfico, las oportunidades son limitadas.

3.3. Mapeo de actores que prestan servicios dentro de la comunidad La Verbena

Dada la limitada presencia del Estado en relación con servicios de educación, salud y seguridad en La Verbena, existen organizaciones no gubernamentales que impulsan proyectos y programas a favor de la población. Se reconoce que, para que los resultados sean mayores y lleguen a las poblaciones más vulnerables, los esfuerzos deben ser coordinados con las instituciones estatales, pero principalmente, con la Alcaldía Municipal. La colonia La Verbena se divide en seis sectores, a saber:

Sector	Colonias	Viviendas	Familias	Población
1	Chatarra y Cochera	438	1,314	6,570
2	Ranchería y Joya II	472	1,416	7,080
3	El Plan y Joya II Anexo 1 y 2	518	1,554	7,700

4	Joya I, Asentamientos 22 y 24 de diciembre	232	696	3,480
5	Col. 6 de octubre y Joya 4	298	898	4,470
6	Joya III y Joya V	574	1,725	8,625
	Total	2,532	7,603	37,925

Fuente: Elaboración propia con datos de FUNDAESPRO de los planes comunitarios de prevención y convivencia realizados entre 2016 y 2018.

3.3.1. Presencia Institucional

Dentro de La Verbena, se encuentran ubicadas las siguientes instituciones:

- Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP)
- Secretaria de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP)
- Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS)
- Hospital anti-tuberculosis San Vicente
- Hogares Infantiles
- Secretaria General de Planificación (SEGEPLAN)
- Convoyes Regionales
- AMG Internacional
- Escuela Pública Japón
- Centro Educativo Complementario Padre Ottorino
- Fundación Esfuerzo y Prosperidad - FUNDAESPRO



Además de las instituciones mencionadas anteriormente, la Policía Nacional cuenta con dos estaciones en el sector, uno en la entrada principal de La Verbena y otro al interior de la Colonia 6 de octubre. La PNC realiza de manera frecuente controles internos y recorridos para mantener el orden en la colonia.

3.3.2. Participación Comunitaria

Para fortalecer la capacidad de los actores de Sociedad Civil, es importante involucrar directamente a las partes interesadas de la comunidad para movilizar y desarrollar sus capacidades. El involucramiento de las comunidades a través de un proceso continuo permite que las relaciones y la confianza se construyan y fortalezcan con el tiempo. La participación comunitaria dentro del enfoque de prevención es relevante, para:

- Identificar y priorizar necesidades y problemas
- Recursos de mapas
- Desarrollar un plan comunitario
- Validar y generar consenso sobre el plan
- Informar a la comunidad sobre planes y / o prestación de servicios.
- Colaborar en la implementación del plan
- Revisar el progreso del plan

Los actores comunitarios deben participar de la identificación de necesidades, generación de soluciones, la planificación de nuevas iniciativas y servicios, Las diferentes oportunidades para la participación de la comunidad incluyen:

- Usuarios y vecinos
- Comisiones comunitarias de prevención y otros comités

Los tomadores de decisiones, principalmente a través de su membresía de COCODES y de las comisiones comunitarias de violencia y crimen, pero también cuando se realizan consultas periódicas sobre opciones estratégicas y otras decisiones importantes.

3.4. Identificación de actividades relacionadas a prevención y cohesión social realizadas en 2017

En el marco del proyecto Convivimos, implementado por Mercy Corps junto a la Fundación Esfuerzo y Prosperidad (FUNDAESPRO), Fundación Educativa Fe y Alegría, el Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible (IEPADES) y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), se desarrollaron diferentes intervenciones en “La Verbena” encaminadas a fortalecer la cohesión comunitaria, el tejido social y la prevención de la violencia. Dentro de estas intervenciones, se destacan las siguientes:

3.4.1. Autodiagnóstico Comunitario

El autodiagnóstico comunitario es una “forma de interpretación de la realidad social de una población. El autodiagnóstico se refiere a un proceso de conocimiento y reconocimiento de la realidad social y económica por las propias personas de un determinado ámbito territorial. Es un ejercicio intelectual del propio grupo de pobladores que viven en un territorio específico”²⁰. Para la realización del autodiagnóstico, fue necesario delimitar el espacio geográfico en microsector, siendo éstos, una unidad compuesta por un número de viviendas, generalmente asociado a un segmento de personas que comparten relaciones de familia y de vecindad, entorno que les permite identificar los factores de protección y crear el tejido social comunitario que posibilita la prevención del riesgo. Una vez identificados los microsectores, se realizaron microasambles con el propósito de elegir la opción preferencial de los vecinos sobre elección de representantes, identificación de proyectos de beneficio colectivo, promoción de factores de protección o supresión de factores de riesgo.

La realización del autodiagnóstico en la comunidad de La Verbena, fue relevante, pues se desarrolló en una población urbana sujeta a cambios constantes. Usualmente, comunidades similares a La Verbena, son calificadas como precarias dada la inestabilidad en las condiciones de vida de sus pobladores que se caracterizan por:

²⁰ Autodiagnóstico Comunitario actualizado en Informe de demografía y aspectos relacionados con la prevención de la violencia en comunidades urbanas seleccionadas ubicadas en los municipios de Amatitlán, Guatemala, Mixco, Villa Nueva y Villa Canales. Fundación Esfuerzo y Prosperidad. Mayo 2018.

- Alta movilización individual o familiar;
- Entorno inestable incluida la violencia;
- Hacinamiento;
- Dificultades en la población a acceder a vivienda en propiedad;
- Inexistencia o escasez de servicios básicos; y
- Limitada presencia de instituciones públicas.

Las tareas relacionadas con el autodiagnóstico, dadas las características anteriores, deben considerarse como un ejercicio continuo de consulta a la población y personal de las instituciones públicas que prestan sus servicios en las localidades para el análisis y caracterización de la situación de vida de la población. Durante el proceso del autodiagnóstico, se recopilaron y analizaron datos de una serie de variables relacionadas que, en este caso particular, se refirió a la prevención de la violencia. En la recopilación y el análisis, las unidades de fuentes de datos incluyeron el espacio físico de la comunidad, y el grupo poblacional que habita en dicho espacio. Los informantes claves para la recopilación de los datos de la población, se agruparon en cuatro grupos:

- a. Representantes juveniles de micro-sectores, personas jóvenes en grupos de edad comprendidos entre los 15 y 35 años de edad, electos para fungir como representantes de los micro-sectores;
- b. Personas que residen en las viviendas;
- c. Personas que habitan en la comunidad y que representan organizaciones o grupos

de interés comunitarios - particularmente jóvenes y mujeres - y líderes de la comunidad; y

- d. Representantes de instituciones públicas y privadas que tienen dependencias, sedes o representantes dentro o en los linderos de la comunidad.

Durante el informe de autodiagnóstico, se recopilaron percepciones y sensaciones de grupos poblacionales, sobre los asuntos relacionados con la prevención de la violencia en el ámbito de las comunidades incluyendo anhelos y aspiraciones, opiniones sobre cobertura y calidad de los servicios públicos en salud, educación y empleo, violencia familiar, y diferencias entre las necesidades de mujeres y hombres.

La importancia del diagnóstico radica en que es un documento construido y liderado por la comunidad, para organizarse y presentar a la institucionalidad, propuestas para mejorar la calidad de vida de los vecinos, aumentar las percepciones de bienestar, y reducir las manifestaciones de violencia.

3.4.2. Implementación de Proyectos

Los proyectos de corto plazo representan una oportunidad de propiciar la cohesión social, al promover la participación de todos los miembros de la comunidad.

Dentro de los proyectos identificados en 2016 y realizados durante el 2017 y 2018, se identificaron los siguientes:

Actividades recreativas

- Jornadas deportivas: campeonatos de fútbol y básquetbol, patinaje en patines y patineta;
- Festivales culturales: conciertos comunitarios (en coordinación con la Alcaldía Auxiliar de la municipalidad de Guatemala), festivales de hip-hop y baile, murales; y
- Actividades lúdicas: juegos infantiles, ferias y actividades de lectura.

Actividades sociales basadas en la prevención primaria y articula a la prevención secundaria según el modelo de abordaje, creando el sistema social, individual familiar y comunitario. Algunas de las actividades sociales incluyeron:

- Elaboración de mapas situacionales a nivel de microsector;
- Prestación de servicios psicológicos a miembros de la comunidad;
- Promoción de procesos de educación básica;
- Capacitaciones sobre derechos de las mujeres, género y derechos humanos;
- Conversatorios con jóvenes en relación a temas de educación sexual, consumo de sustancias ilegales, actos en contra de la ley, realidad política, etc.;
- Jornadas de salud incluyendo jornadas de papanicolaou, jornadas de la vista y medicina en general.



3.4.3. Proyectos de Infraestructura

La provisión eficiente de los servicios de infraestructura es uno de los aspectos más importantes de las políticas de desarrollo. La carencia de planificación urbana en Guatemala ha dado como consecuencia pocos espacios con acceso a la infraestructura para que sus habitantes vivan con bienestar. La identificación de proyectos de infraestructura en el espacio geográfico de “La Verbena” responde a la necesidad de facilitar espacios recreativos o lúdicos y que éstos ayuden a mejorar la percepción de la comunidad, a la vez que brindan espacios de recreo y facilitan espacios de diálogo para generar bienestar y cohesión en las comunidades. Dentro de los proyectos identificados, se incluyeron propuestas de iluminación de calles, construcción y remoción de parques y escuelas, señalización y áreas peatonales incluyendo la construcción del parque lineal La Verbena, entre la 9ª avenida y la 13 calle de la zona siete.



CAPÍTULO IV

4. Derechos Humanos y Experiencias Positivas en la Prevención de la Violencia

Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición. Entre los derechos humanos se incluyen el derecho a la vida y a la libertad; a no estar sometido ni a esclavitud ni a torturas; a la libertad de opinión y de expresión; a la educación y al trabajo, entre otros muchos. Estos derechos corresponden a todas las personas, sin discriminación alguna.²¹

A pesar de que los derechos humanos son irrenunciables e inalienables no es sino hasta hace menos de 100 años que los mismos fueron compilados y reconocidos en 30 artículos por las Naciones Unidas a través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos promulgada en 1948.

La Asamblea General de las Naciones Unidas promulgó que la Declaración Universal de los Derechos Humanos, son el ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos. Los 30

²¹ <http://www.un.org/es/sections/issues-depth/human-rights/index.html> capturado el 17 de marzo de 2019.



artículos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos incluyen, además de los mencionados anteriormente, entre otros, los siguientes:

- Derecho a la seguridad,
- Derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica,
- Igualdad ante la ley y a tener igual protección de la ley,
- Derecho a participar en el gobierno de su país,
- Derecho a la seguridad social, y
- Derecha un nivel de vida adecuado que le asegure, la salud y el bienestar, en especial, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales.

4.1. Origen y evolución de los Derechos Humanos

El origen de los Derechos Humanos se remonta al reconocimiento del Derecho Natural por los griegos y romanos, basado en ideas racionales derivadas de la naturaleza de las cosas. Sin embargo, en tiempos más recientes, se redactaron y aplicaron documentos que afirman derechos individuales, tales como la Carta Magna en 1215, la Petición de Derechos en 1628 y el Acta de Habeas Corpus en 1679. Las versiones más modernas de los derechos humanos cobran forma a finales del Siglo XVIII, en las colonias inglesas de América (hoy Estados Unidos) y en Francia, tras la revolución que acabó con la monarquía. Tanto la declaración de Independencia en los Estados Unidos, como la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en París,

recogen las bases de los Derechos Humanos tal y como los conocemos hoy en día. Sin embargo, quedaban fuera segmentos importantes de la población como los esclavos, las mujeres, los pueblos indígenas, entre otros.

No es sino hasta después de la Segunda Guerra Mundial, que los Estados se organizan y se formula la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los cuales nacen como el reconocimiento a la dignidad inalienable de los seres humanos. La Declaración Universal de los Derechos Humanos es un documento que marca un hito en la historia de los Derechos Humanos. Elaborada por representantes de todas las regiones del mundo con diferentes antecedentes jurídicos y culturales, la Declaración fue proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948 en su Resolución 217 A (III), como un ideal común para todos los pueblos y naciones. La Declaración establece, por primera vez, los derechos humanos fundamentales que deben protegerse en el mundo entero. Sin embargo, a pesar de que los derechos humanos son fundamentales, el ejercicio de los mismos depende de las condiciones en que las personas nacen y viven, teniendo los Estados la responsabilidad de asegurar que cada persona nazca y viva bajo las condiciones habilitantes que les permitan el goce y disfrute pleno de estos derechos.

A partir de la promulgación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los mismos han sufrido un proceso evolutivo. Si bien, los Derechos Humanos estipulados bajo la Declaración son aplicables a todas las personas, se ha hecho necesaria la compilación de Derechos Humanos específicos para otras poblaciones, tales como la

infancia, las mujeres y las poblaciones indígenas.

4.1.1. Derechos Humanos Individuales

Además de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) fue creado en 1946 para proteger a los niños en Europa amenazados por el hambre y las enfermedades. No es hasta 1970, que se reconoce el Año Internacional del Niño, y se crean organizaciones que reiteran su compromiso para el cumplimiento de los derechos de los niños. Sin embargo, fue en 1989, que se celebra la Convención sobre los Derechos del Niño²², donde los Estados se comprometen, entre otros, a:

1. Garantizar el interés superior del niño;
2. Asegurar la protección y el cuidado necesarios para el bienestar de los niños;
3. Garantizar el derecho intrínseco a la vida;
4. Garantizar la supervivencia y el desarrollo del niño;
5. Derecho a estar inscrito desde su nacimiento y tener un nombre, nacionalidad y en la medida de lo posible, conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos;
6. Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente; entre otros.

²² Convención sobre los Derechos del Niño
<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx> capturado el 5 de junio de 2020

Además de la creación de la UNICEF, los Estados han priorizado los derechos de las mujeres y las niñas, a través de ONUMJERES, que es la Organización de las Naciones dedicada a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Como ente rector y defensor mundial de mujeres y niñas, la organización promueve el mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres en el mundo. A partir de diferentes momentos históricos, y de la celebración de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer²³ (CEDAW por sus siglas en inglés), ha habido resoluciones sucesivas del Consejo de Seguridad de la ONU que reconocen el impacto desproporcionado de los conflictos y la violencia en las mujeres y las niñas.

Algunos de los derechos reconocidos para las mujeres en estos instrumentos, incluyen:

1. Condenar la discriminación contra la mujer en todas sus formas:
2. Tomar en todas las esferas, en particular, la política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, para garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos y libertades en igualdad de condiciones con el hombre;
3. Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios, basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquier a de los sexos;
4. Suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la

²³Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx> (5 de junio de 2020)

mujer;

5. Garantizar el derecho al voto, y a la participación en la formulación de políticas y a ocupar cargos públicos;
6. Asegurar la igualdad de derechos en la esfera de la educación, capacitación profesional, a la eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino, a participar en el deporte y la educación física y a material informativo que contribuya a asegurar la salud y bienestar de la familia, incluida la información y el asesoramiento sobre planificación de la familia;
7. Derecho al trabajo, a la atención médica, a prestaciones familiares, a obtener créditos financieros, a participar en actividades de esparcimiento y de la vida cultural; y;
8. Adoptar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales y asegurar la importancia del papel que desempeña en la supervivencia económica de su familia.

4.1.2. Derechos Humanos Sociales

Los derechos sociales o colectivos son los derechos cuyo sujeto no es un individuo (como el caso de los derechos individuales) sino un conjunto colectivo o un grupo social. Mediante esos derechos, se pretende proteger los intereses y la identidad de dichos colectivos. Estos se definen a partir del derecho de autodeterminación y se engloban en los llamados “Derechos de Tercera Generación, de acuerdo con las generaciones de derechos humanos.

A partir de 1948, con la proclamación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se declaran los derechos individuales para todas las personas. Sin embargo, en la Carta de las Naciones Unidas, que es el tratado internacional fundador de la organización y que confirma las bases de su constitución, firmado en 1945, se recoge expresamente el concepto de “libre determinación de los pueblos”. Esta autodeterminación inspiró la elaboración del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁴, cuyo primer artículo proclama: “Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio del beneficio recíproco, así como del Derecho Internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.”

Los derechos sociales, son derechos reivindicativos, sobre todo, con aquellos colectivos que han sido excluidos por alguna circunstancia social, política o económica, entre los que se incluyen indígenas, niños, afrodescendientes, mujeres, personas con alguna discapacidad, y otros grupos minoritarios. En respuesta a la falta de éstos derechos sociales, El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR, por sus siglas en inglés) se estableció en 1985 como parte del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) para desempeñar las funciones de

24 Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos
<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx> consultado el 5 de junio de 2020

supervisión del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC). Dentro de los derechos sociales fundamentales que se recogen en el pacto, se incluyen:

- Derecho a un empleo y a un salario justo;
- Derecho a la protección social en casos de necesidad (seguridad social, bajas laborales, desempleo, jubilación, maternidad, etc.);
- Derecho a la vivienda;
- Derecho a la educación gratuita y de calidad;
- Derecho a la sanidad;
- Derecho a un entorno saludable, al acceso a la cultura y a todos los ámbitos de la vida pública de la comunidad; y
- Derecho a la alimentación y a la soberanía alimentaria.

Estos derechos han evolucionado a lo largo de la historia, según las necesidades de cada circunstancia, época y momento histórico. Los mismos se han definido y redefinido para velar por el respeto de los principios inherentes a la persona humana.

4.2. Experiencias Latinoamericanas en atención primaria para la prevención de la violencia

El aumento de la violencia y la delincuencia en las ciudades latinoamericanas se ha convertido en un fenómeno que preocupa a la ciudadanía y las autoridades, razón por

la cual se ha instalado como aspecto prioritario en la agenda pública tanto en el ámbito nacional como en el local. La Constitución Política de la República de Guatemala plasma los derechos humanos individuales en su parte dogmática y los adopta en el Título II, Capítulo 1, y abarca derechos humanos sociales en el Título II, Capítulo 2, protegiendo así a la familia, la cultura, a las comunidades indígenas, el derecho a la educación, las universidades, el deporte, la salud, seguridad y asistencia social, y el derecho al trabajo.

En general, en los países de la región las respuestas a dicha problemática han privilegiado el enfoque convencional del problema de la inseguridad ciudadana por lo que el núcleo de las estrategias se ha basado en el endurecimiento de las medidas de control, las cuales privilegian la represión en desmedro de la prevención, incrementando las acciones a través de la policía y los juzgados. Si bien dichas medidas arrojan disminuciones en el número de ciertos delitos en el corto plazo, no implican resultados sostenibles a mediano o largo plazo y tampoco ofrecen un tratamiento integral que aborde la multidimensionalidad de factores que están asociados a los fenómenos de violencia urbana. Frente a esta necesidad de entender y asumir la seguridad más allá de lo meramente militar o policial, es decir, represivo, han surgido conceptos como la seguridad ciudadana, el cual propende por una concepción de seguridad en términos más amplios, donde además de medidas de control frente a la violencia, se incluyan medidas de prevención y rehabilitación. Sin embargo, la seguridad ciudadana no remite solamente a las estrategias para la prevención y contención del delito, este enfoque se define, de una manera amplia como la

preocupación por aspectos como la calidad de vida y la dignidad humana en términos de libertad, acceso al mercado y oportunidades sociales.

De esta manera la seguridad como tema de la agenda pública deja de ser un aspecto marginal, con medidas fragmentadas u ocasionales, para hacer parte de una política más amplia e integral donde se consideran aspectos que potencian las amenazas a la seguridad y la convivencia y que inciden en el aumento de la violencia urbana.

En la región latinoamericana hay algunas experiencias municipales de tratamiento de la violencia y la delincuencia a partir de medidas basadas en el enfoque de la seguridad ciudadana. En unos casos la experiencia remite a la puesta en marcha de programas o iniciativas que tienen como objetivo un mayor acercamiento entre la policía y las comunidades o la reducción del índice de violencia en ciertas zonas críticas del municipio, mientras que, en otras, las medidas hacen parte de una política que abarca más frentes o temáticas, lo que implica toda una serie de programas y medidas con cierta continuidad y sostenibilidad, al menos en el mediano plazo.

Se analizan dos de dichas experiencias, en ciudades de Colombia y México, que luego de tener altos índices de violencia y delincuencia han logrado exitosos resultados en su reducción gracias a diversos factores: la puesta en marcha de políticas de seguridad desde enfoques amplios e integrales en el ámbito local, las políticas nacionales de seguridad y las tendencias nacionales en la reducción de los índices de violencia.

El análisis de este tipo de experiencias evidencia la importancia del papel de los gobiernos locales en materia de seguridad, especialmente cuando hay un liderazgo personal e institucional de cara al tema y se logran ciertos consensos que garanticen la continuidad de las medidas. Si bien, en términos generales, los gobiernos locales enfrentan importantes limitaciones por su competencia y funciones respecto al nivel nacional para el desarrollo de estrategias de control, ocurre lo contrario con la prevención, el involucramiento del gobierno local tiene el potencial de enfatizar la importancia de la prevención al constituir el actor preventivo por excelencia, porque es el único que puede articular las medidas orientadas a mejorar la calidad de vida urbana (iluminación, espacios públicos, transporte) con aquellas directamente vinculadas a la criminalidad, desempleo, pobreza, (prevención del consumo de drogas y alcohol y violencia doméstica, entre otros).

4.2.1. Colombia

La violencia y delincuencia en contextos urbanos constituyen una seria amenaza para la seguridad y la convivencia en las ciudades latinoamericanas. En el caso colombiano, además de los índices de violencia que implica el conflicto armado y el narcotráfico, la violencia urbana y sus diversas manifestaciones han emergido como una grave problemática en las ciudades del país, instalándose en el centro de la agenda pública local. En Colombia, se han realizado esfuerzos en dos de las más grandes ciudades colombianas, Bogotá y Medellín, donde las autoridades han incluido la problemática comunitaria en el escenario de la formulación y ejecución de políticas

públicas en materia de seguridad, que incluyen medidas y estrategias de seguridad ciudadana.

En Medellín y Bogotá, dada su condición de centros urbanos y el número de población que albergan, los homicidios y demás delitos se han concentrado en dichas áreas. La violencia urbana se ha convertido en un problema serio que demanda la atención de las autoridades y la ciudadanía para la puesta en marcha de políticas y medidas efectivas que den respuesta a los factores que la producen. Si bien, ha habido casos exitosos en la medida en que han logrado la reducción en los índices de violencia, especialmente en lo relacionado con delitos de alto impacto, hay amenazas emergentes y aspectos que aún no han sido atendidos de manera apropiada por la política pública en la materia, donde la seguridad ciudadana representa un continuo desafío para las autoridades y la ciudadanía.

Bogotá y Medellín comparten la característica de ser grandes centros urbanos: Bogotá como la capital de Colombia y Medellín considerada la segunda ciudad del país, que han crecido como producto del éxodo masivo de campesinos atraídos por la posibilidad de mejores condiciones de vida o expulsados por la violencia rural. Estos procesos migratorios —acelerados y desordenados— implicaron el crecimiento demográfico y físico de las ciudades y rebasaron la capacidad de las autoridades para orientarlo, por lo que durante las décadas de crecimiento de estas ciudades, no se encuentra, para ninguno de los dos casos, un modelo que oriente y ordene el crecimiento de las mismas, su configuración como centros urbanos y la formas de inclusión de sus nuevos

habitantes, con agudos problemas de pobreza, marginación y desigualdad a los que se suman problemas de inseguridad y temor.

Disminución de la Violencia y la Delincuencia²⁵:

A partir de 1995, en Colombia se implementaron políticas de seguridad y convivencia donde hubo un fuerte componente de fortalecimiento institucional que evidenció la importancia del papel de gobiernos locales para el desarrollo de políticas públicas exitosas en materia de violencia y delincuencia en contextos urbanos. Dichas políticas no sólo trajeron cambios en las dinámicas de violencia, sino también en los indicadores socioeconómicos. Es entonces que se da un cambio significativo en el tratamiento de la seguridad, dejando de ser un aspecto marginal para hacer parte integral de las políticas públicas a nivel distrital. A partir de ese año se llevaron a cabo una serie de programas y medidas de diversa índole que contribuyeron al aumento en los niveles de seguridad y convivencia. Dichas medidas estuvieron atravesadas por aspectos centrales tales como el fortalecimiento institucional, especialmente el liderazgo de las autoridades locales, la creación de consensos que garantizaran la continuidad del enfoque y de la política pública; el aumento en recursos destinados a la seguridad, la reestructuración de la gestión administrativa y las reformas policiales; los programas de prevención y la participación ciudadana. El tema de seguridad dejó de ser un tema exclusivo de la policía y empezó a ser parte de distintas instancias de la administración a través de

²⁵ Velásquez, Alejo & García Pinzón, Viviana. (2008). **Violencia urbana, seguridad ciudadana y políticas públicas: la reducción de la violencia en las ciudades de Bogotá y Medellín**. Pensamiento iberoamericano, ISSN 0212-0208, N°. 2, 2008 (Ejemplar dedicado a: (In)Seguridad y violencia en América Latina: un reto para la democracia), págs. 249-270.

iniciativas y enfoques integrales.

Parte de las iniciativas implementadas por el entonces Alcalde de Bogotá, incluyeron las jornadas de vacunación contra la violencia, jornadas de resistencia civil y el uso de mimos para concienciar a los ciudadanos respecto a la importancia de respetar el espacio público además de controles de portación de armas de fuego y de consumo de alcohol - incluyendo programas de educación sobre el uso responsable del alcohol con estudiantes de los últimos grados de secundaria en los colegios de Bogotá.

Como parte del desarrollo institucional, el liderazgo que asume la administración local sobre la política de seguridad ciudadana se materializa en una serie de instituciones y espacios de coordinación y creación de consensos sobre las políticas en la materia que incluyeron, entre otros, los siguientes:

- Subsecretaría para Asuntos de Convivencia y Seguridad Ciudadana
- Consejo Distrital de Seguridad
- Observatorio de Violencia y Delincuencia
- Información sobre Violencia y Delincuencia
- Sistema Unificado de Información de Violencia y Delincuencia
- Comité de Vigilancia Epidemiológica de Lesiones de Causa Externa
- Reforma Policial
- Programa Jóvenes con Futuro
- Metrojuventud

- Observatorio de la Juventud
- Programa Víctimas del Conflicto Armado
- Red de Prevención de la Agresión

En general, el conjunto de programas y medidas puestas en marcha han arrojado satisfactorios resultados en la reducción de delitos que más alarman a la ciudadanía, como los homicidios, el robo de automotores y en general, delitos de alto impacto. No obstante, preocupan aspectos como las quejas por violación de derechos humanos por parte de los desmovilizados de los grupos armados, el incremento en las cifras de violencia sexual, las cuales han presentado un aumento en los últimos cuatro años; la violencia intrafamiliar y la crisis humanitaria por cuenta del desplazamiento forzado.

Sin embargo, los casos de Bogotá y Medellín ilustran la positiva experiencia del involucramiento activo de las autoridades municipales a partir de enfoques amplios de política de seguridad y convivencia donde se considere la importancia del aspecto preventivo de la seguridad. Los resultados en las dos ciudades evidencian la reducción en los índices de violencia y delincuencia. Además, debe destacarse la continuidad en las políticas públicas de seguridad ciudadana y destacar el impacto de las condiciones socioeconómicas, especialmente la desigualdad, y las formas emergentes de delincuencia surgidas a partir de la existencia de economías de mercado abiertas y así como es imperativa la promoción de políticas de seguridad integrales que garanticen medidas contra el delito, es igualmente importante que se propicien condiciones de vida digna para los ciudadanos.

4.2.2. México

En México, la violencia es una de las principales causas de muerte en individuos entre los 14 y 44 años de edad. Aunque la violencia tiene múltiples manifestaciones, sobresale el dramático crecimiento de la violencia asociada con el crimen y el narcotráfico en los últimos años²⁶. La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) 2015, muestra un incremento sostenido de las tasas de victimización entre 2010 y 2014 en todo el país y revela que el 73.2% de la población mayor de edad se siente insegura. A partir de estas percepciones y datos, en 2014, el gobierno de México publicó el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia²⁷ que tiene por objeto atender los factores de riesgo y de protección vinculados a la violencia y la delincuencia. Su implementación es coordinada por la Secretaría de Gobernación e implica el trabajo conjunto de los tres órdenes de gobierno, los diferentes sectores de la Sociedad Civil, así como la participación de la iniciativa privada y los organismos internacionales.

Tomando como referente que la prevención social es un proceso que demanda acciones de corto, mediano y largo plazos orientadas a lograr, de manera progresiva, cambios socioculturales que permitan la configuración de relaciones libres de violencia y delincuencia, el Programa Nacional establece los principios de integralidad, intersectorialidad, transversalidad, territorialidad o focalización, participación, trabajo

²⁶ Human Rights Watch, 2011.

²⁷ Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2014-2018

conjunto, continuidad de las políticas públicas, interdisciplinariedad, diversidad, proximidad, transparencia y rendición de cuentas e incorpora las perspectivas transversales de equidad de género; derechos humanos y cohesión social.

Para efectos del Programa, se definió por factores de riesgo aquellas situaciones de tipo individual, familiar, escolar o social que incrementan las probabilidades de que las personas desarrollen conductas violentas o delictivas. A continuación, se presentan los factores que el PRONAPRED identificó, resaltando que la confluencia de ellos aumenta la probabilidad de cometer actos de violencia y delincuencia.

1. Embarazo temprano
2. Consumo y abuso de drogas legales e ilegales
3. Ambientes familiares deteriorados o problemáticos
4. Deserción escolar
5. Falta de oportunidades, informalidad y desocupación
6. Capital social debilitado y participación ciudadana incipiente
7. Entornos de ilegalidad
8. Espacios públicos para la convivencia insuficientes y deteriorados
9. Marginación y exclusión social

Dado que el fin del PRONAPRED es fortalecer los factores de protección para la prevención social de la violencia y la delincuencia e incidir en las causas y los factores que la generan, se planteó el desarrollo de acciones en tres niveles:

- Primario (Prevención Universal): medidas dirigidas a toda la población para promover formas de convivencia pacífica y legal.
- Secundario (Prevención Selectiva): acciones focalizadas a grupos que registran un mayor riesgo de convertirse en generadores de violencia o delincuencia, o, por el contrario, ser víctimas de ellas.
- Terciario (Prevención Indicada): acciones para evitar la reincidencia de personas generadoras de violencia.

Para evitar la re-victimización, la planificación, ejecución y evaluación de estrategias, proyectos, programas y acciones para la consecución de los objetivos específicos y la realización de las líneas de acción se alinearon a tales perspectivas y enfoques a través de los siguientes objetivos:

- Objetivo 1: Incrementar la corresponsabilidad de la ciudadanía y actores sociales en la prevención social, mediante su participación y desarrollo de competencias.
- Objetivo 2. Reducir la vulnerabilidad ante la violencia y la delincuencia de las poblaciones de atención prioritaria.
- Objetivo 3. Generar entornos que favorezcan la convivencia y seguridad ciudadana.
- Objetivo 4. Fortalecer las capacidades institucionales para la seguridad ciudadana en los gobiernos municipales/delegacionales, entidades federativas y federación.

- Objetivo 5. Asegurar una coordinación efectiva y sostenida entre dependencias y entidades federales para diseñar, implementar y evaluar procesos de prevención social.

La mejor solución para combatir la violencia y el delito consiste en una combinación de todas las posibles alternativas a través de la participación de los ciudadanos en los planes y programas de seguridad, la prioridad de las estrategias sociales orientadas a mejorar el nivel de vida de los ciudadanos, la colaboración de los ciudadanos y la policía, la definición y aplicación de los planes de seguridad ciudadana de manera conjunta entre sociedad civil y gobierno y la aplicación de la legalidad contra la impunidad de los funcionarios y de los particulares.

No son las políticas de prevención ni las políticas de control, por sí solas, las mejores opciones. La alternativa que se ha venido ensayando en varios países latinoamericanos es la organización ciudadana para combatir la delincuencia que busca una participación informada por parte de los miembros de la sociedad para la elaboración de los planes y programas de seguridad, así como para determinar las prioridades de acción.



CONCLUSIÓN DISCURSIVA

1. La violencia constituye una violación a los Derechos Humanos y un grave problema de salud pública. Sin embargo, dada la intersectorialidad y enfoques interdisciplinarios, es posible abordar la problemática a través de la implementación de políticas públicas integrales. Experiencias comunitarias como el caso de La Verbena en Guatemala, y los ejemplos de México y Colombia, permiten evidenciar que al abordar la violencia desde el lente de prevención, se reduce la incidencia del delito a la vez que se construye un sentido más amplio de comunidad y se fortalece el tejido social.
2. Es de vital importancia continuar promoviendo el diálogo y acercamiento entre la comunidad, a través de los COCODES y los CUBs, y el gobierno central/municipal para asegurar que las intervenciones priorizadas se vinculan a las necesidades de la población y fortalezcan la cohesión social y recreación entre vecinos.
3. El Gobierno Central y las municipalidades, deben priorizar la entrega de servicios de calidad a la población -tales como acceso al agua potable, electricidad e infraestructura- a la vez que se garantiza el acceso a calidad educativa y de salud.

BIBLIOGRAFÍA

Alianza para la Prevención de la Violencia (2014) **Informe sobre la situación mundial**

de la prevención de la violencia 2014. Recuperado de

<https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/global-status-report-on-violence-prevention-2014.html>

Gobierno de la República Mexicana. **Programa Nacional para la Prevención social**

de la Violencia y la Delincuencia 2014-2018 disponible en esta dirección:

<https://www.refworld.org/pdfid/5b72a3d64.pdf>

Instituto Nacional de Estadística de Guatemala: <<https://ine.gob.gt>>

Instituto Nacional de Estadística (Guatemala). **Encuesta Nacional de Condiciones de**

Vida 2011.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Argentina: <<https://jus.gob.ar>>

Movimiento por la Paz (Madrid) disponible en esta dirección: <http://www.mpd.org/>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas: <<https://ohchr.org>>

ONU: Asamblea General, **Convención sobre los Derechos del Niño**, 20 Noviembre

1989, United Nations, Treaty Series, vol. 1577, p. 3, disponible en esta dirección:

<https://www.refworld.org.es/docid/50ac92492.html>

ONU: Asamblea General, **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.**

Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en

su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, 16 Diciembre 1966,

Naciones Unidas, Serie de Tratados, vol. 999, p. 171, disponible en esta

dirección: <https://www.refworld.org.es/docid/5c92b8584.html>

ONU: Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW)

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación

contra la mujer : Respuestas a la lista de cuestiones y preguntas relativas al examen del informe inicial y los informes periódicos segundo y tercero combinados : Pakistán, 1 Marzo 2007, CEDAW/C/PAK/Q/3/Add.1, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org.es/docid/4ef994922.html>

Organización Mundial de la Salud: <<https://who.int>>

Organización de las Naciones Unidas: <<https://un.org>>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura:
<<https://es.unesco.org>>

Organización Panamericana de la Salud. **Comprender y abordar la violencia contra las mujeres. Violencia sexual.** Washington,DC : OPS, 2013.

PERELA LARROSA, M. (2010) **Violencia de Género: Violencia Psicológica.** Foro Nueva Época. Número 11/12 2010.

Real Academia Española: Diccionario de la lengua española, 23.^a ed., [versión 23.4 en línea]. <<https://dle.rae.es>>

RODRÍGUEZ ORTEGA, Graciela. Facultad de Psicología de la UNAM. **Violencia Social.**

United Nations High Commissioner for Refugees (mayo, 2003). **Sexual and Gender-Based Violence against Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons: Guidelines for Prevention and Response**(PDF) (en inglés). UNHCR.

VELÁSQUEZ, Alejo y GARCIA PINZON, Viviana. (2008). **Violencia urbana, seguridad ciudadana y políticas públicas: la reducción de la violencia en las ciudades**



de Bogotá y Medellín. Pensamiento iberoamericano, ISSN 0212-0208, No. 2, 2008 (Ejemplar dedicado a: (In)Seguridad y violencia en América Latina: un reto para la democracia)

XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda en Guatemala:

<<https://censopoblacion.gt>>

Wikipedia: <<https://wikipedia.org>>

Legislación

Código Municipal. Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala. 2002.

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

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

Ley General de Descentralización, Decreto No. 14-2002 del Congreso de la República de Guatemala. 2002.

Ley Marco para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz. Decreto Legislativo No. 52-2005 del Congreso de la República de Guatemala. 2005.

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

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

Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar, Decreto 97-1996 del Congreso de la República de Guatemala. 1996.

Ley de protección integral a la niñez y adolescencia, Decreto 27-2003 del Congreso de la República de Guatemala. 2002.



Ley contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer, Decreto 227
2008 del Congreso de la República de Guatemala. 2008.

Ley contra la violencia sexual, explotación y trata de personas, Decreto 9-2009 del
Congreso de la República de Guatemala. 2009.