



Universidad de San Carlos de Guatemala
Facultad de Ingeniería
Escuela de Ingeniería Mecánica Industrial

**IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE OPERACIONES DEL CENTRO DE GESTIÓN, ÁREA
REGIÓN DE OCCIDENTE DEL MINISTERIO DE LA DEFENSA DE GUATEMALA**

Miguel Eduardo Fonseca Argueta
Asesorado por el Ing. Víctor Hugo García Roque

Guatemala, mayo de 2020

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA



FACULTAD DE INGENIERÍA

**IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE OPERACIONES DEL CENTRO DE GESTIÓN, ÁREA
REGIÓN DE OCCIDENTE DEL MINISTERIO DE LA DEFENSA DE GUATEMALA**

TRABAJO DE GRADUACIÓN

PRESENTADO A LA JUNTA DIRECTIVA DE LA
FACULTAD DE INGENIERÍA
POR

MIGUEL EDUARDO FONSECA ARGUETA
ASESORADO POR EL ING. VÍCTOR HUGO GARCÍA ROQUE

AL CONFERÍRSELE EL TÍTULO DE

INGENIERO INDUSTRIAL

GUATEMALA, MAYO DE 2020

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE INGENIERÍA



NÓMINA DE JUNTA DIRECTIVA

DECANA	Inga. Aurelia Anabela Cordova Estrada
VOCAL I	Ing. José Francisco Gómez Rivera
VOCAL II	Ing. Pablo Christian de León Rodríguez
VOCAL III	Ing. José Milton de León Bran
VOCAL IV	Br. Christian Moisés de la Cruz Leal
VOCAL V	Br. Kevin Vladimir Armando Cruz Lorente
SECRETARIO	Ing. Hugo Humberto Rivera Pérez

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN GENERAL PRIVADO

DECANA	Inga. Aurelia Anabela Cordova Estrada
EXAMINADOR	Ing. Sergio Antonio Torres Méndez
EXAMINADOR	Ing. Alberto Eulalio Hernández García
EXAMINADOR	Ing. Erwin Danilo González Trejo
SECRETARIO	Ing. Hugo Humberto Rivera Pérez

HONORABLE TRIBUNAL EXAMINADOR

En cumplimiento con los preceptos que establece la ley de la Universidad de San Carlos de Guatemala, presento a su consideración mi trabajo de graduación titulado:

**IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE OPERACIONES DEL CENTRO DE GESTIÓN, ÁREA
REGIÓN DE OCCIDENTE DEL MINISTERIO DE LA DEFENSA DE GUATEMALA**

Tema que me fuera asignado por la Dirección de la Escuela de Ingeniería Mecánica Industrial, con fecha febrero de 2019.

Miguel Eduardo Fonseca Argueta

Guatemala enero de 2020

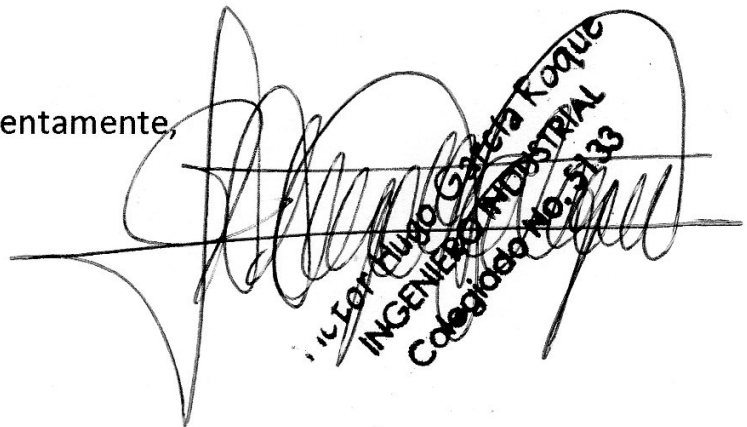
Ingeniero Industrial
Cesar Ernesto Urquizú Rodas
Director
Escuela de Mecánica Industrial
Universidad de San Carlos de Guatemala

Señor Ingeniero Urquizú:

Por medio de la presente hago de su conocimiento que después de revisar el trabajo final de graduación del estudiante **Miguel Eduardo Fonseca Argueta**, quien se identifica con el número de registro académico **2009 24844** y Documento Personal de Identificación -DPI- **2692 28276 0101**, de la carrera de Ingeniería Industrial titulado **“Implementación del Sistema de Operaciones del Centro de Gestión, área región Occidente, del Ministerio de la Defensa Nacional de Guatemala”** es satisfactorio.

Sin otro particular.

Atentamente,


Cesar Ernesto Urquizú Rodas
INGENIERO INDUSTRIAL
Colegiado No. 5133



REF.REV.EMI.018.020

Como Catedrático Revisor del Trabajo de Graduación titulado **IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE OPERACIONES DEL CENTRO DE GESTIÓN, ÁREA REGIÓN DE OCCIDENTE DEL MINISTERIO DE LA DEFENSA DE GUATEMALA**, presentado por el estudiante universitario **Miguel Eduardo Fonseca Argueta**, apruebo el presente trabajo y recomiendo la autorización del mismo.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and lines.

Ing. Danilo González Trejo
INGENIERO INDUSTRIAL
COLEGIADO ACTIVO 6182

Ing. Erwin Danilo González Trejo
Catedrático Revisor de Trabajos de Graduación
Escuela de Ingeniería Mecánica Industrial

Guatemala, febrero de 2020.

/mgp



ESCUELA DE
INGENIERÍA MECÁNICA INDUSTRIAL
FACULTAD DE INGENIERÍA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

REF.DIR.EMI.042.020

El Director de la Escuela de Ingeniería Mecánica Industrial de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de San Carlos de Guatemala, luego de conocer el dictamen del Asesor, el Visto Bueno del Revisor y la aprobación del Área de Lingüística del trabajo de graduación titulado **IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE OPERACIONES DEL CENTRO DE GESTIÓN, ÁREA REGIÓN OCCIDENTE DEL MINISTERIO DE LA DEFENSA NACIONAL DE GUATEMALA**, presentado por el estudiante universitario **Miguel Eduardo Fonseca Argueta**, aprueba el presente trabajo y solicita la autorización del mismo.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Ing. Cesar Ernesto Urquizu Rodas
DIRECTOR
Escuela de Ingeniería Mecánica Industrial

Guatemala, mayo de 2020.

/mgp

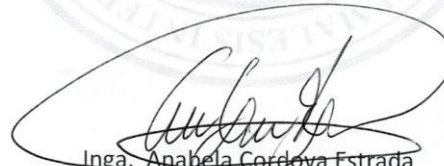


Decanato
Facultad de Ingeniería
24189101- 24189102

DTG. 212E.2020.

La Decana de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de San Carlos de Guatemala, luego de conocer la aprobación por parte del Director de la Escuela de Ingeniería Mecánica Industrial, al Trabajo de Graduación titulado: **IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE OPERACIONES DEL CENTRO DE GESTIÓN, ÁREA REGIÓN DE OCCIDENTE DEL MINISTERIO DE LA DEFENSA DE GUATEMALA**, presentado por el estudiante universitario: **Miguel Eduardo Fonseca Argueta**, y después de haber culminado las revisiones previas bajo la responsabilidad de las instancias correspondientes, autoriza la impresión del mismo.

IMPRÍMASE:


Inga. Anabela Cordova Estrada
Decana



Guatemala, julio de 2020

AACE/asga

ACTO QUE DEDICO A:

- La vida** Por ser una importante influencia en mi carrera, entre otras cosas.
- Mi madre** Quién siempre me ha inspirado a continuar con el desarrollo académico y que ha realizado innumerables sacrificios que me permiten estar el día de hoy alcanzando esta meta.
- Mi padre** Quien fue el responsable de mi romance con esta casa de estudios y que hasta su último suspiro me inspiró a portar con orgullo el nombre de la que puedo hoy llamar mi *alma máter*. Y a quien le debo una disculpa por haber tomado más tiempo de lo planeado.
- Mi hermana y hermano** Quienes me han brindado el respaldo para poder realizarme en las distintas facetas que he emprendido.
- Mis amigos y amigas** A todas y todos que tengo la dicha de presumir su amistad. Les agradezco sus consejos, su cariño y compañía, pero en especial por ser partícipes de cada una de mis locuras con paciencia y amor.

AGRADECIMIENTOS A:

Universidad de San Carlos de Guatemala	Por haberme acogido en su seno y permitirme nutrir mi ser a lo largo de estos años.
Facultad de Ingeniería	Por permitirme formar parte de tan selecto grupo y contribuir con mi crecimiento profesional.
Ministerio de la Defensa Nacional	Por la oportunidad de desarrollar el presente trabajo de graduación en su institución.
Ing. Víctor Hugo García Roque	Por su acompañamiento en el proceso de elaboración del presente trabajo de graduación.
Ing. Erwin Danilo González Trejo	Por su entrega y profesionalismo al desempeñar su labor como catedrático.
A mis amigas y amigos de la Universidad de San Carlos de Guatemala	Por su incondicional apoyo a lo largo de las infinitas ocurrencias que le agregaron valor a mi estadía. Y a pesar de que no les pueda nombrar individualmente, infinitas gracias.
A las ingenieras e ingenieros	Por haber compartido su conocimiento y ser parte fundamental de este proceso. Mi especial admiración y gratitud a todas y todos.

ÍNDICE GENERAL

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES.....	IX
LISTA DE SÍMBOLOS.....	XI
GLOSARIO.....	XIII
RESUMEN.....	XV
OBJETIVOS	XVII
INTRODUCCIÓN.....	XIX
1. ANTECEDENTES GENERALES.....	1
1.1. Ministerio de la Defensa Nacional.....	1
1.1.1. Historia.....	2
1.1.2. Ubicación	3
1.1.3. Misión	3
1.1.4. Visión.....	3
1.1.5. Organización.....	4
1.1.5.1. Jerarquización.....	5
1.1.5.2. Organigrama	5
1.1.5.3. Descripción de misiones	7
1.1.6. Funciones	8
1.1.7. Valores.....	9
1.2. Estado Mayor de la Defensa Nacional	10
1.2.1. Historia.....	10
1.2.2. Ubicación	12
1.2.3. Misión	12
1.2.4. Visión.....	12
1.2.5. Organización.....	13

	1.2.5.1.	Jerarquización	15
	1.2.5.2.	Organigrama.....	15
	1.2.5.3.	Descripción de misiones	17
	1.2.6.	Funciones.....	17
	1.2.7.	Valores éticos.....	18
1.3.		Sistema de operaciones.....	18
	1.3.1.	Definición.....	19
	1.3.2.	Características	19
	1.3.3.	Tipos de sistemas de operaciones	21
	1.3.4.	Estrategias de operaciones	23
	1.3.5.	Dirección de operaciones	25
	1.3.5.1.	Calidad y estrategia de las operaciones	27
	1.3.5.2.	Administración de la demanda.....	28
	1.3.5.3.	Estrategias de capacidad, procesos y operaciones	30
	1.3.5.4.	Planteamiento y control	31
	1.3.5.5.	Futuro de las operaciones	32
1.4.		Centro de gestión.....	32
	1.4.1.	Control de gestión	33
	1.4.2.	Instrumentos del control de gestión	34
	1.4.3.	Características del control de gestión	36
2.		SITUACIÓN ACTUAL	39
	2.1.	Estado Mayor de la Defensa Nacional	39
	2.1.1.	Dirección de Personal	39
	2.1.2.	Dirección de Logística	40
	2.1.3.	Dirección de Relaciones Civiles y Militares.....	41
	2.1.4.	Dirección de Operaciones de Paz	41

2.1.5.	Dirección de Planes Estratégicos.....	42
2.1.6.	Dirección General Administrativa del EMDN	42
2.2.	Procesos actuales en la organización del Ministerio de la Defensa	43
2.2.1.	Mapa de procesos	43
2.2.2.	Procesos técnicos.....	44
2.2.3.	Procesos estratégicos.....	45
2.2.4.	Procesos de soporte	46
2.3.	Planeamiento por capacidades.....	47
2.4.	Programación por rendimiento.....	48
2.5.	Presupuesto por resultados	48
2.6.	Análisis de la situación de riesgos y amenazas	49
2.6.1.	Espacio terrestre	49
2.6.2.	Espacio marítimo	50
2.6.3.	Espacio aéreo.....	51
2.7.	Caracterización del ambiente geoestratégico	51
2.7.1.	Ámbito mundial	52
2.7.2.	Ámbito continental	52
2.7.3.	Ámbito regional.....	53
2.7.4.	Ámbito nacional	54
2.7.5.	Ámbito institucional	55
2.8.	Análisis de la población y estratificación de la población objetivo.....	56
2.8.1.	Población universo.....	56
2.8.2.	Estructura programática presupuestaria.....	57
2.8.2.1.	Programa 11. Defensa de la soberanía e integridad territorial	57
2.8.2.2.	Programa 12. Prevención de hechos delictivos contra el patrimonio	58

2.8.3.	Programa 13. Apresto para la movilización de defensa, prevención y mitigación de desastres	58
3.	PROPUESTA PARA IMPLEMENTAR EL SISTEMA DE OPERACIONES	59
3.1.	Funcionamiento del Comando Regional de Occidente	59
3.1.1.	Gestión administrativa	63
3.2.	La gestión y el modelo de procesos	64
3.2.1.	Enfoque basado en procesos	64
3.2.2.	La mejora de procesos	65
3.2.3.	Requisitos para mejorar los procesos	66
3.3.	El ciclo PHVA (Planear – Hacer – Verificar – Actuar)	68
3.3.1.	Fases de la mejora de procesos	69
3.3.1.1.	Fase 1. Planificar	69
3.3.1.1.1.	Definir la misión del proceso	70
3.3.1.1.2.	Comprender las necesidades del contexto territorial	70
3.3.1.1.3.	Definir indicadores	71
3.3.1.1.4.	Evaluar el proceso	72
3.3.1.1.5.	Identificar acciones para garantizar la mejora del rendimiento y convertirlas en planes detallados de mejora	72
3.3.1.2.	Fase 2. Ejecutar	73

	3.3.1.2.1.	Llevar a cabo los planes de mejora, detallando el diseño propuesto para la solución de cada problema	73
	3.3.1.3.	Fase 3. Comprobar	73
	3.3.1.4.	Fase 4. Actuar.....	74
	3.3.1.4.1.	Normalizar la solución establecer las condiciones que permitan mantenerla	74
3.4.		Sistema de gestión de calidad	75
	3.4.1.	La mejora continua	76
3.5.		Sistema de operaciones	76
	3.5.1.	Estrategia de operaciones	76
	3.5.2.	Enfoque sistémico de la estrategia de operaciones	77
4.		IMPLEMENTACIÓN DE LA PROPUESTA	79
	4.1.	Marco conceptual para la implementación del sistema de operaciones	79
	4.2.	Detección de necesidades.....	80
	4.2.1.	Desarrollo y diseño de actores.....	84
	4.2.2.	Descripción de actividades y cronograma de implementación.....	84
	4.3.	Estructura organizativa	87
	4.3.1.	Primer nivel.....	88
	4.3.2.	Segundo nivel	88

4.3.3.	Tercer nivel.....	89
4.4.	Procesos a desarrollar por directores y subdirectores	89
4.4.1.	Fase de organización	90
4.4.2.	Fase legal.....	90
4.4.3.	Fase de complementación de la organización	91
4.4.4.	Fase de implementación.....	92
4.4.5.	Fase de logística	93
4.4.6.	Fase de prueba y evaluación.....	93
4.5.	Entidades responsables	94
4.5.1.	Ministerio de la Defensa Nacional	95
4.5.2.	Comandancia de la Fuerza Aérea	95
4.5.3.	Dirección General de Aeronáutica Civil	95
4.5.4.	Comandancia de la Marina de la Defensa Nacional	96
4.5.5.	Gobernación Departamental de Quetzaltenango....	96
4.5.5.1.	Enlace con autoridades gubernamentales	96
4.5.6.	Ministerio de Finanzas Públicas	97
4.5.6.1.	Presupuesto Ministerio de la Defensa	98
4.6.	Ejecución	98
4.6.1.	Poner en práctica la planificación llevada a cabo ...	99
4.7.	Control	100
4.7.1.	Supervisión y medición del rendimiento de los resultados.....	101
4.7.2.	Tomar acciones correctivas.....	101
4.8.	Cierre	101
4.8.1.	Etapa final del proyecto	102

4.8.2.	Valoraciones y pruebas finales de corrección de la solución y verificación	102
4.8.3.	Elaborar documento de finalización	103
5.	SEGUIMIENTO O MEJORA CONTINUA	104
5.1.	Evaluación de la capacitación.....	104
5.1.1.	Evaluación de desempeño	106
5.1.2.	Retroalimentación	108
5.2.	Auditorías	108
5.2.1.	Auditorías internas	108
5.2.2.	Auditorías externas	109
5.3.	Resultados obtenidos	109
5.3.1.	Interpretación	109
5.3.2.	Aplicación	110
5.4.	Ventajas y beneficios.....	110
5.4.1.	Reducción del tiempo de respuesta	111
5.4.2.	Reducción del 15 % de los costos de mantenimiento de los medios terrestres.....	112
5.4.3.	Aumento del 50 % el traslado de medios terrestres en apoyo a operativos para la mantención de la seguridad de la población de la región occidente del país.	112
5.4.4.	Reducción del 30 % del tiempo en la recopilación y documentación de información en tiempo real de sucesos originados en la Región de Occidente.....	112
5.4.5.	Aumento del alcance del Ministerio de la Defensa Nacional.....	113
5.5.	Acciones correctivas	113

5.5.1.	A mediano plazo.....	114
5.5.2.	A corto plazo	114
5.5.3.	A largo plazo	114
CONCLUSIONES		117
RECOMENDACIONES		119
BIBLIOGRAFÍA		121

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

FIGURAS

1.	Estructura Organizacional del Ejército de Guatemala	6
2.	Estructura Organizacional del Ministerio de la Defensa Nacional... ..	16
3.	Visión integrada de un sistema de operaciones	20
4.	Diagrama causal estrategia de la organización y operaciones	24
5.	Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa	44
6.	Procesos técnicos	45
7.	Conducción político-estratégica. Consejo Nacional de Seguridad.....	46
8.	Procesos de soporte	47
9.	Fases del ciclo PHVA.....	69
10.	Fases de creación del Comando Regional de Occidente	70
11.	Indicadores	71
12.	Evaluación de los procesos.....	72
13.	Fase 4. Actuar.....	74
14.	Productos de seguridad	75
15.	Desarrollo y diseño de actores	84
16.	Fase de complementación de la organización.....	92
17.	Fase de implementación	92
18.	Fase de logística	93
19.	Esquema del plan métricas	94
20.	Sistema de seguridad.....	97
21.	Procesos de control	100
22.	Sistema de Planificación y Gestión de la Defensa.....	110

TABLAS

I.	Instrumentos del control de gestión	34
II.	Población universo	56
III.	Fases para mejorar los procesos.....	67
IV.	Análisis FODA	80
V.	Implementación del Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa	85
VI.	Sistema organizativo	88
VII.	Fase de organización	90
VIII.	Distribución del presupuesto por programas.....	98
IX.	Presupuesto por unidad ejecutora	99

LISTA DE SÍMBOLOS

Símbolo	Significado
“”	Comillas
/	Diagonal
=	Igual
%	Porcentaje
Q	Quetzal
&	“y” es una alternativa gráfica de la que deriva la conjunción española.

GLOSARIO

(CEA)	Conferencia de Ejércitos Americanos.
(CFAC)	Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas.
(CONRED)	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres.
(CROC)	Comando Regional de Occidente.
(EMDN)	Estado Mayor de la Defensa Nacional.
(JID)	Junta Interamericana de Defensa.
(MDN)	Ministerio de la Defensa Nacional.
(OEA)	Organización de los Estados Americanos.
(POA)	Plan Operativo Anual.
(SIGET-EG)	Sistema de Gestión de Teatro del Ejército de Guatemala.
(SILOIN)	Sistema Logístico Integrado.

(SIPLAGDE)

Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la
Defensa.

RESUMEN

El Ministerio de la Defensa del Gobierno de la República de Guatemala, es el ente rector y a quien corresponde formular las políticas o lineamientos para hacer que se cumpla el régimen jurídico relativo a la Defensa de la soberanía nacional y la integridad del territorio. Así mismo, es el órgano de comunicación entre el Ejército de Guatemala y los organismos estatales, con atribuciones operativas, administrativas y político-estratégicas.

A través de la Subjefatura del Estado Mayor de la Defensa Nacional de la República de Guatemala se realizará la implementación de un sistema de operaciones para el nuevo centro de gestión en la región occidente del país, que se crea con la finalidad de acercar las capacidades de respuesta del Estado a la población ubicada específicamente en la región del occidente, así como la mejora de procedimientos internos y gestiones propias de la operación de la institución, teniendo previsto su inicio de operaciones en el mes de enero del año 2018.

Actualmente el proyecto se encuentra en su fase de organización, planificación legal y financiera, en espera de generar las condiciones ideales para el desarrollo de los departamentos comprendidos en la región occidente de Guatemala, en búsqueda del fortalecimiento en las áreas de protección a la población, apoyo interinstitucional y respuesta ante desastres naturales, así como en el desplazamiento de unidades militares de reacción, en respuesta al Sistema Nacional Multisectorial de Gestión para la Reducción de Riesgos a Desastres, supervisado por la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED).

En el presente trabajo se analizó cada uno de los procesos internos del Ministerio de la Defensa Nacional contemplados en el área de occidente, en el ámbito de seguridad interior y exterior, respuesta a estados de emergencia, calamidad pública y desborde de amenazas, así como en el combate al crimen transnacional organizado y al terrorismo en los ambientes terrestre, naval y aéreo, respetando las leyes y convenios internacionales; en la implementación de un sistema de operaciones que se enfocó en el establecimiento de las directrices adecuadas que permitan cumplir con los objetivos establecidos, en búsqueda del mejoramiento de la calidad de los servicios y tiempos de respuesta que presta el Ministerio de la Defensa de la República de Guatemala a la ciudadanía.

OBJETIVOS

General

Desarrollar un plan de implementación del sistema de operaciones del centro de gestión, área región occidente, del Ministerio de la Defensa de la República de Guatemala.

Específicos

1. Contar permanentemente con recurso humano en la región de Occidente.
2. Mejorar en un 20 % el tiempo de respuesta de medios terrestres en apoyo ante desastres naturales.
3. Reducir en un 15 % los costos de mantenimiento de los medios terrestres.
4. Actualizar los índices de desarrollo humano de la región occidente del país.
5. Disminuir en un 5 % los costos de los despliegues de recurso humano en el Occidente.
6. Aumentar en un 30 % la recopilación y documentación de la información en tiempo real de sucesos originados en la región occidente.

7. Bajar en un 5 % la rotación del recurso humano ministerial.

INTRODUCCIÓN

La creación e inicio del funcionamiento del Centro de Gestión en el área de occidente contribuye a la generación de mejores condiciones de gobernabilidad, principalmente en las áreas de frontera, por medio de las capacidades del Ejército de Guatemala, además de cumplir con las funciones y responsabilidades, que como autoridad máxima competen al Ministerio de la Defensa Nacional. Además, pone a disposición de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED), la capacidad de Comando y Control del Sistema de Gestión de Teatro del Ejército de Guatemala (SIGET-EG) así como el Sistema Logístico Integrado (SILOIN), con el fin de brindarle mayor capacidad de reacción y atención a los desastres, mediante la cooperación, asistencia recíproca y la disposición de capacidades militares que materialicen el compromiso de Guatemala.

En el primer capítulo se presentan los antecedentes generales del Ministerio de la Defensa, sus estructuras organizacionales y antecedentes históricos.

Posteriormente, en el segundo capítulo, se expone la situación actual de la institución, en este apartado se presenta la forma en que el Ministerio de la Defensa ejecuta sus alianzas estratégicas a nivel institucional, para cumplir con su mandato constitucional de protección y seguridad nacional en tiempos de paz.

En la tercera parte se aborda el sistema de operaciones. En la actualidad el Ministerio de la Defensa Nacional no cuenta con ningún respaldo operativo descentralizado en el occidente del país, poniendo en riesgo la efectividad y

eficiencia de las operaciones en respuesta a posibles hechos suscitados en la región.

Debido al nuevo marco de acción del Ministerio de la Defensa en la región de occidente del país, es de vital importancia la creación y funcionamiento de un centro de gestión para otorgar la respuesta necesaria para cumplir con las responsabilidades de la institución en beneficio de la población, planificando y ejecutando las acciones necesarias para el desarrollo de la región.

Posteriormente, en la cuarta parte se presenta el diseño del proceso de implementación de la propuesta de una estrategia del sistema de operaciones

En la quinta parte se presentan los procesos de seguimiento o mejora continua que establece el Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa (SIPLAGDE). Aunado a esto, se desarrollan las conclusiones y recomendaciones pertinentes. Finalmente, se elaboró la bibliografía de fuentes consultadas.

1. ANTECEDENTES GENERALES

1.1. Ministerio de la Defensa Nacional

El Ministerio de la Defensa Nacional de Guatemala, surgió como una oficina, después del proceso de independencia y separación del gobierno de Agustín Iturbide en 1823, el Coronel Zea Carrascosa, quién llevo a cabo la investigación sobre el tema en los años 70's, considera que el Departamento de Guerra, Marina y Hacienda surgió el 17 de octubre de 1823, nombrándose como primer responsable del Despacho al Coronel Manuel Montufar y Coronado.

Durante los inicios de la Federación Centroamericana se contó, no sólo con un gobierno Federal, sino con el funcionamiento de gobiernos Estatales cuya organización incluía en los asuntos militares de los estados la llamada Sección de Guerra, dependiendo en forma teórica del Departamento que regía el gobierno del Estado, oficializándose su funcionamiento y conformación a través del Decreto Ley No.2 del 26 de abril de 1839 que conformó la administración de Gobernación, Justicia y Asuntos Eclesiásticos.

Tanto Hacienda como Guerra conformaron una sola cartera, hasta noviembre de 1871. Aunque tendrían que transcurrir algunos años para que, por medio de los Acuerdos del 09 de julio de 1874 y el del 28 de febrero de 1876, se organizara la Secretaría de Guerra se conformaron dos ministerios separados.

En los años siguientes, la Secretaría de la Guerra emitió una serie de publicaciones a través de las cuales se normaron todas las actividades relacionadas con el desempeño militar, estableciendo bases legales para el funcionamiento del Ejército de Guatemala. En su origen, constituía un órgano rector por medio del cual se comunicaban las órdenes que emanaban del presidente de la República, constituyéndose como el centro de la administración del sistema militar, a cargo de la Administración inspección y reglamentación del Ejército.

Después de la Revolución del 20 de octubre de 1944, la organización militar en el país fue objeto de una total y completa transformación, lo que trajo como resultado que el 15 de marzo de 1945 se renombrará la antigua Secretaría de la Guerra por el nombre que trasciende hasta la actualidad, el Ministerio de la Defensa Nacional, siendo uno de los organismos de gobierno más antiguos en el país, dentro del cual se creó el Viceministerio de la Defensa Nacional.

En la actualidad el Ministerio de la Defensa Nacional cuenta con una serie de dependencias que han optimizado su funcionamiento a través del tiempo. Lo anterior se ha realizado para dar cumplimiento al mandato legal que le confiere la responsabilidad de ser el órgano de comunicación entre el Ejército de Guatemala y los demás organismos del Estado. De esta cuenta, el Oficial que se desempeña en

el cargo de Ministro de la Defensa Nacional se encuentra bajo las órdenes directas del Presidente en su calidad de Comandante General del Ejército, quién ejerce el mando y la administración del Ejército de Guatemala, con la misión de mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior, como parte de una proyección integral para protección de la población, cultura y territorio de Guatemala.¹

1.1.1. Historia

El 19 de diciembre de 1990, mediante Acuerdo Ministerial No. 144, para dejar constancia histórica y enaltecimiento de la misión que le asigna al Ministerio de la Defensa Nacional, la Constitución Política de la República, la Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala y demás leyes y Reglamentos Militares, se estableció institucionalizar la fecha de aniversario de fundación de dicho Ministerio, quedando establecida la fecha 17 de octubre de 1823. Por lo anterior, y de conformidad con el Artículo 1º del Acuerdo Ministerial No. 144, se establece el 17 de octubre de cada año, como fecha de aniversario del Ministerio de la Defensa Nacional.

Posteriormente, en el año 2000, el General de Brigada Rodolfo Flores Ortega, Viceministro de la Defensa Nacional por medio de oficio dirigido al Ministro de la Defensa Nacional, establece el primer Estado Mayor Personal del Viceministro de la Defensa Nacional conformado de la siguiente manera:

- Un Oficial con el grado de Teniente Coronel, como Jefe del Estado Mayor Personal
- Un Oficial con el grado de Mayor como Oficial Administrativo
- Dos Oficiales con el grado de Capitán Segundo y/o Primero como Oficiales Edecanes.

Los anteriores quedaron agregados como apoyo al Viceministro de la Defensa Nacional.

Así mismo, es necesario considerara que el I Presidente de la República, con base en la Ley del Organismo Ejecutivo Decreto No. 114-97 del Congreso de la República, establece que, para el eficiente y eficaz cumplimiento de sus funciones, los Ministerios de Estado reglamentarán su estructura y organización en un Reglamento Orgánico Interno –ROI- que deberá contener la estructura, funciones, mecanismos de coordinación, y otras disposiciones, debiéndose emitir mediante Acuerdo Gubernativo.

Por otra parte, el Acuerdo Gubernativo No. 522-2006 del 03 de octubre de 2006, establece en el Capítulo III, Nivel Superior, Artículo 7. Viceministro. El Viceministro de la Defensa Nacional, ocupa en el ámbito administrativo la jerarquía inmediata inferior a la del Ministro de la Defensa Nacional en su calidad de funcionario auxiliar directo de este Ministerio, el Viceministerio tiene autoridad y competencia en toda la República y le corresponde coordinar la ejecución de los programas y actividades que competen a las dependencias y unidades administrativas que le

¹ Ministerio de la Defensa Nacional. *Historia.*
www.mindef.mil.gt/mdn_2016/viceministerios/vicemindef/historia.html

sean asignadas por el Ministro de la Defensa Nacional, de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala, la Ley del Organismo Ejecutivo, la Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala y demás Leyes y Reglamentos Militares.²

1.1.2. Ubicación

“El Ministerio de la Defensa Nacional se encuentra ubicado en Avenida Reforma 1-45 Zona 10, ciudad capital de Guatemala.”³

1.1.3. Misión

Es una definición clara y sucinta de la finalidad, naturaleza y valores que la rigen, la cual se resume así:

El Ministerio de la Defensa Nacional de Guatemala, formula las políticas para garantizar la defensa de la soberanía, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior, honor e independencia, así como apoyar en caso de desastres naturales, para garantizar el bien común, atendiendo los intereses del Estado de Guatemala basado en los principios de la Constitución Política de la República y demás leyes de la República, utilizando para ello las capacidades diferenciadas del Ejército de Guatemala.⁴

1.1.4. Visión

Es un conjunto general de ideas que proporcionan el marco referencial de lo que la institución quiere ser en un futuro. Bajo ese indicio, el Ministerio tiene la siguiente visión:

“El Ministerio de la Defensa Nacional de Guatemala, en concordancia con la realidad nacional fortalecerá el proceso de desarrollo de sus capacidades de defensa, con una administración transparente y eficiente, fomentando la modernización, profesionalización, con la finalidad de preservar la soberanía y la

² Ministerio de la Defensa Nacional. *Historia.*
www.mindef.mil.gt/mdn_2016/viceministerios/vicemindef/historia.html.

³ Ibid.

⁴ Ibid.

integridad del territorio, manteniendo una proyección nacional e internacional en apoyo a la gestión de riesgos y mantenimiento de la paz, por medio del Ejército de Guatemala y con ello garantizar el bien común, atendiendo los intereses del Estado basados en la Constitución Política de la República y demás leyes.⁵

1.1.5. Organización

El Ministerio de la Defensa Nacional se conforma de la siguiente forma:

- **Funciones Sustantivas.**
 - Viceministerio de la Defensa Nacional.
 - Dirección General de Control de Armas y Municiones.
 - Viceministerio de Marina de la Defensa Nacional.
 - Dirección General de Gestión Integral de Reducción de Riesgos.
 - Viceministerio de Política de Defensa y Planificación del Ministerio de la Defensa Nacional.
 - Dirección General de Asuntos Marítimos.
- **Funciones Administrativas.**
 - Dirección General Administrativa.
 - Dirección General de Prensa.
 - Dirección General de Finanzas.
 - Dirección General de Deportes y Recreación.
- **Funciones de Apoyo Técnico.**
 - Dirección General de Asuntos Jurídicos.
 - Dirección General de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
 - Dirección General de Política de Defensa.

⁵ Ministerio de la Defensa Nacional. *Plan Operativo Anual 2018*
https://www.mindef.mil.gt/datos_abiertos/pdf/Plan%20Operativo%20Anual%202018.pdf.

- **Funciones de Control Interno.**
 - Inspectoría General del Ejército.
 - Auditoría Militar de Cuentas.
 - Centro de Atención a Discapacitados del Ejército de Guatemala.
 - Centro Médico Militar.
 - Fábrica de Municiones.
 - Economato Militar.
 - Oficina de Enlace del Ministerio de la Defensa Nacional de Guatemala, ante la Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC).
 - Industria Militar.

1.1.5.1. Jerarquización

La “Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala”, en su título II Organización del Ejército de Guatemala, Capítulo I, Artículo 13, literalmente dice:

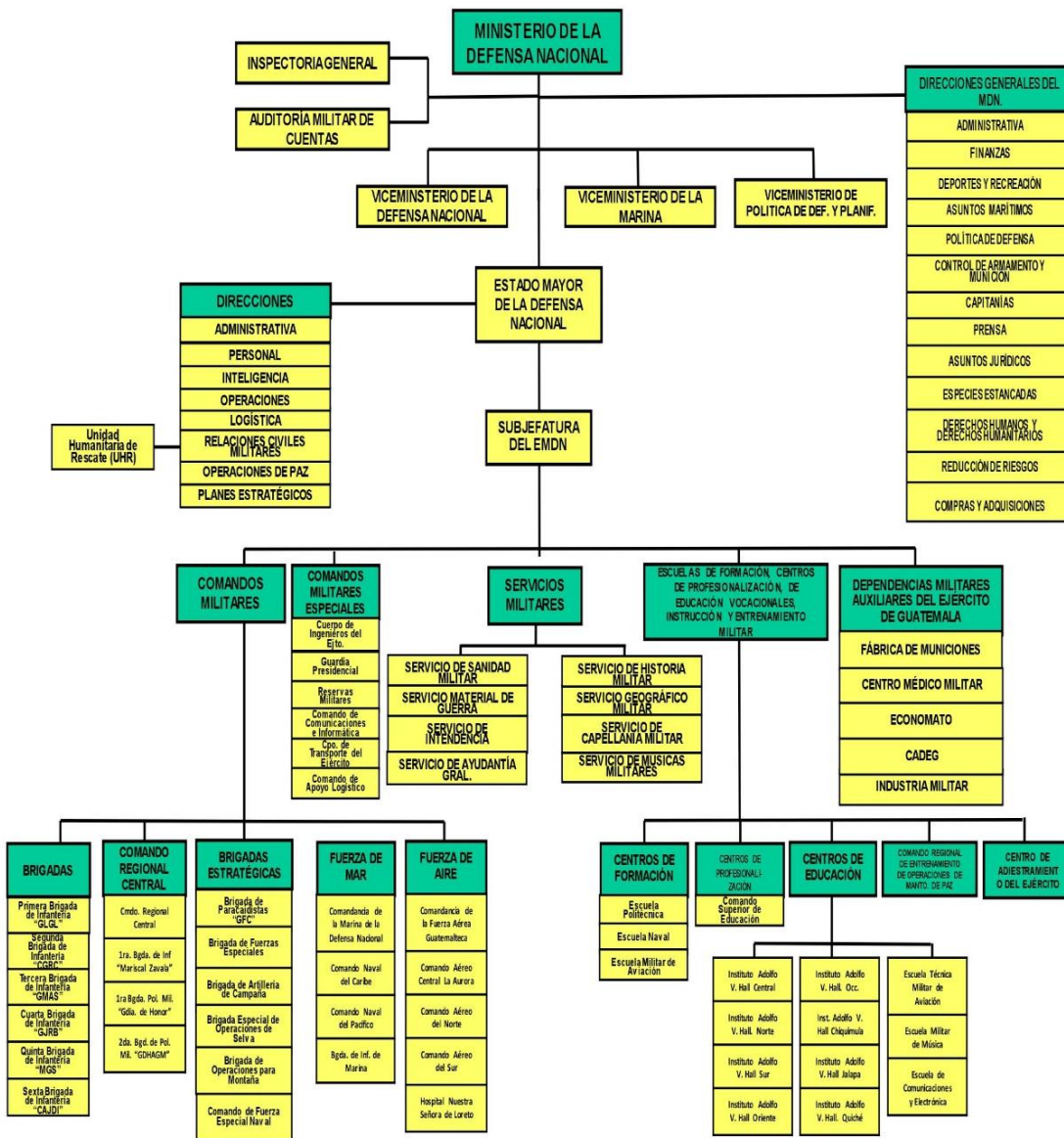
El Presidente de la República en su carácter de Comandante General del Ejército, el Ministro de la Defensa Nacional y el Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional, constituyen el Alto Mando del Ejército de Guatemala”, está integrado por fuerzas de tierra, aire y mar. Su organización es jerárquica y se basa en los principios de disciplina y obediencia.⁶

1.1.5.2. Organigrama

El Ministerio de la Defensa Nacional, cuenta con la siguiente estructura Organizacional.

⁶ Ministerio de la Defensa Nacional. *Plan Operativo Anual 2018*. http://www.dip.mindef.mil.gt/docs/poa_2018.pdf.

Figura 1. Estructura Organizacional del Ejército de Guatemala



Fuente: Ministerio de la Defensa Nacional. *Plan Operativo Anual Ejercicio Fiscal 2018*. p. 17.

1.1.5.3. Descripción de misiones

Para cumplir con los objetivos institucionales de las entidades gubernamentales, es necesario el proceso de elaboración de distintos instrumentos de planificación, entre los cuales se encuentra el Plan Operativo Anual; dicho instrumento contempla las acciones estratégicas que rigen el quehacer de la institución en un determinado año fiscal. Por lo anterior, con base al Plan Operativo Anual 2018 del Ministerio de la Defensa Nacional, se han contemplado un total de 5 líneas de acción denominadas áreas de misión, las cuales, han sido descritas como:

- A. Área de Misión Uno (01), Fronteras Nacionales y Defensa contra Amenazas Transnacionales (Seguridad Cooperativa y Nacional).
 - 1. Definición: Está constituida por los espacios terrestres, aéreos y marítimos que la República de Guatemala comparte con los países situados en los LPI y la zona de adyacencia, incluyendo los recursos naturales de la Nación.

- B. Área de Misión Dos (02), Protección de Infraestructura Crítica y Contribución al Desarrollo Nacional (Seguridad Nacional).
 - 1. Definición: Está constituido por los cuarteles generales, centros de mando, control y comunicaciones, repetidoras y áreas logísticas que se integrarán el Sistema de Gestión de Teatro del Ejército de Guatemala (SIGET-EG); asimismo, los puertos y aeropuertos, redes eléctricas, viales y de telecomunicaciones, puentes, pistas de aterrizaje y líneas de comunicación marítima.

- C. Área de Misión Tres (03), Apoyo Institucional en el Ámbito de Seguridad Interior (Seguridad Pública y Ciudadana).
 - 1. Definición: Está constituido por el territorio nacional, áreas urbanas, rurales, lacustres, fluviales, litorales, marítimas y de frontera.

- D. Área de Misión Cuatro (04), Cooperación dentro del Ámbito de Gestión de Riesgo y Defensa Civil y del Sistema Nacional de Atención a Desastres Naturales (Seguridad Pública y Ciudadana).
 - 1. Definición: Está constituido por el territorio nacional, considerando la resiliencia organizacional que debe alcanzar la institución, con el fin de estar en condiciones de integrarse a la CONRED, cumpliendo las funciones y responsabilidades del Ejército de Guatemala en desastres naturales.

E. Área de Misión Cinco (05), Acciones Proactivas en apoyo a la Política Exterior del Estado de Guatemala (Seguridad Cooperativa).

1. Definición: Está constituido por la participación de la República de Guatemala en los Acuerdos de las Organizaciones Internacionales y Regionales en donde el Estado es signatario. Ministerio de la Defensa Nacional.⁷

1.1.6. Funciones

Las instituciones del Organismo Ejecutivo del Gobierno de Guatemala se definen de acuerdo con lo establecido en los marcos legales que le definen. Para el caso específico del Ministerio de la Defensa Nacional su actuar se ha regulado en los Art. 244 al Art.250 de la Constitución Política de la República y en la Ley Constitutiva del Ejército de la siguiente forma:

- A. Art. 244.- Integración, Organización y Fines del Ejército: El Ejército de Guatemala, es una institución destinada a mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior. Es único e indivisible, esencialmente profesional, apolítico, obediente y no deliberante. Está integrado por Fuerzas de Tierra, Aire y Mar. Su organización es jerárquica y se basa en los principios de disciplina y obediencia.
- B. Art. 245.- Prohibición de Grupos Armados Ilegales: Es punible la organización y funcionamiento de grupos armados no regulados por las leyes de la República y sus reglamentos.
- C. Art. 246.- Cargos y Atribuciones del Presidente en el Ejército: El Presidente de la República es el Comandante General del Ejército e impartirá sus órdenes por conducto del Oficial General o Coronel o su equivalente en la Marina de Guerra, que desempeñe el cargo de Ministro de la Defensa Nacional. En ese carácter tiene las atribuciones que le señalen la ley y en especial las siguientes:
 1. Decretar la movilización y desmovilización; y
 2. Otorgar los ascensos de la oficialidad del Ejército de Guatemala en tiempo de paz y en estado de guerra, así como conferir condecoraciones y honores militares en los casos y formas establecidas por la Ley Constitutiva del Ejército y demás leyes y reglamentos militares. Puede, asimismo, conceder pensiones extraordinarias.

⁷ Ministerio de la Defensa Nacional. *Plan Operativo Anual 2018*. p. 61.

- D. Art. 247.- Requisitos para ser Oficial del Ejército: Para ser Oficial del Ejército de Guatemala, se requiere ser guatemalteco de origen o no haber adoptado en ningún tiempo nacionalidad extranjera.
- E. Art. 248.- Prohibiciones: Los integrantes del Ejército de Guatemala en servicio activo, no pueden ejercer el derecho de sufragio, ni el derecho de petición en materia política. Tampoco pueden ejercer el derecho de petición en forma colectiva.
- F. Art. 249.- Cooperación del Ejército: El Ejército prestará su cooperación en situaciones de emergencia o calamidad pública.
- G. Art. 250.- Régimen legal del Ejército: El Ejército de Guatemala se rige por lo preceptuado en la Constitución, su Ley Constitutiva y demás leyes y reglamentos militares.⁸

1.1.7. Valores

El Ministerio de la Defensa Nacional ha establecido principios que orientan y rigen el quehacer institucional, aplicándolos constantemente para mantener niveles adecuados de convivencia y armonía, favoreciendo un clima organizacional adecuado. Así mismo, se ha definido que la disciplina, la jerarquía y la obediencia constituyen la columna vertebral de la subordinación. La escuela de formación proporciona estas bases al militar y en las fases de profesionalización a lo largo de su carrera se consolida el concepto doctrinario. El Fundamentalismo Militar se basa en las ocho palabras escritas en el Muro de la Mística de la Escuela Politécnica y el Código de Ética contenido en las Órdenes Generales y que están en el Reglamento para el Servicio del Ejército en Tiempo de Paz.

- A. Honor: Es la capacidad de obtener la estimación de nuestros semejantes, mediante el fiel cumplimiento de todos los deberes militares y ciudadanos. Es la dignidad, honradez, buena reputación y gloria.
- B. Valor: Virtud de conciencia y fruto de la razón, permite dominio de sí mismo con ánimo y aliento en las empresas y resoluciones, aún en presencia del peligro y adversidad.

⁸ Ministerio de la Defensa Nacional. *Plan Operativo Anual 2018*. p. 34.

- C. Lealtad: Sentimiento que nos guía en presencia de una obligación no definida; e adhesión firme y constante a una persona, grupo, causa o ideal.
- D. Unión: Compartir la misma visión, ideales y sueños vivenciando las virtudes ante los retos y adversidades.
- E. Deber: Cumplir con nuestras obligaciones morales y legales responsablemente.
- F. Virtud: Actitud firme, disposición estable para hacer el bien, perfección habitual del entendimiento y de la voluntad que regula nuestros actos, ordena nuestras pasiones y guía nuestra conducta según la razón y la fe. La virtud es la perfección del alma y más exactamente de la voluntad y del carácter.
- G. Ciencia: Conjunto de conocimientos que permiten la comprensión de los avances tecnológicos y científicos. Y además impone la necesidad del estudio permanente.
- H. Fuerza: Animo físico y moral que nos impulsa a superar los obstáculos y las dificultades, que nos hacen ser constantes y perseverantes en nuestras metas.⁹

1.2. Estado Mayor de la Defensa Nacional

El Estado Mayor de la Defensa Nacional es la es la dependencia encargada de materializar la Estrategia Operacional del Ejército de Guatemala, considerado como el Centro Técnico y Consultivo del Ejército; por lo cual se ha establecido que asesorará al Ministro de la Defensa Nacional en todos los asuntos que competen dicha institución. Además de las funciones de asesoría técnica, consultiva, y de conducción del Ejército de Guatemala, es el ente encargado de apreciar, planificar, ejecutar y evaluar la movilización nacional dentro del esquema de defensa.

1.2.1. Historia

El 14 de noviembre de 1890, durante la presidencia del General Manuel Lisandro Barillas, se emite el Decreto No. 440, en el cual se conforma oficial y permanentemente el Cuerpo del Estado Mayor, quedando bajo el mando del Ministerio de Guerra. Anterior a este decreto, solo existen algunos registros de su

⁹ Ministerio de la Defensa Nacional. *Plan Operativo Anual 2018*. p. 52 - 53.

existencia como la Ordenanza Militar de 1879, donde se establece la existencia del Estado Mayor en forma temporal y únicamente para los servicios de campaña en acciones de Guerra.

Posteriormente, el 18 de junio de 1920, el Presidente Estada Cabrera aprobó el primer Reglamento Interno, estableciéndose la organización y funcionamiento de cinco (5) secciones, así como su misión; y en 1936 en la Organización y Legislación Militar, se define como el Centro Técnico Directivo del Ejército, consolidando sus funciones como ente regulador, coordinador y enlace entre los Comandos, Armas, Cuerpos Especiales y Servicios.

El Estado Mayor, a través de su historia ha gozado de distintas denominaciones, cada una apegada a los cambios doctrinarios que se originaban las guerras en el mundo y las amenazas que enfrentaba el Estado de Guatemala; de esta manera se definen cuatro épocas:

- Primera Época: 14 de noviembre de 1890 "Cuerpo de Estado Mayor"
- Segunda Época: 12 de junio de 1930 "Estado Mayor del Ejército"
- Tercera Época: 05 de septiembre de 1968 "Estado Mayor General del Ejército"
- Cuarta Época: 23 de marzo de 1983 "Estado Mayor de la Defensa Nacional"

En sus distintas épocas del Estado Mayor ha estado ubicado en tres instalaciones:

- 14 de noviembre de 1980 Palacio de Ayuntamiento, zona 1 (demolido para construir el Palacio Nacional)
- 10 de noviembre de 1943 Palacio Nacional de Guatemala.
- 01 de octubre de 1997 Antiguo Hospital Militar, 2ª. Avenida, zona 10.¹⁰

De acuerdo a la información recopilada, es posible visualizar a simple vista que la estructura organizacional del MINDEF ha sufrido diversos cambios desde su creación, siendo este fenómeno más evidente en la definición de cuatro épocas distintas correspondientes al Estado Mayor y su cambio de locación. Por otra parte, es importante señalar la congruencia de los cambios que ha sufrido la institución, lo que ha correspondido a los contextos sociopolíticos que ha experimentado la sociedad guatemalteca; y que al ser una institución al

¹⁰ Ministerio de la Defensa Nacional. *Estado Mayor de la Defensa Reseña histórica*. https://www.mindef.mil.gt/Organizacion/2estado_mayordef/2estado_mayor_def_historia.html.

servicio de la ciudadanía las características de flexibilidad y adaptabilidad son de vital importancia.

1.2.2. Ubicación

El Estado Mayor de la Defensa Nacional se encuentra ubicado en 2da. avenida 4-63 zona 10, ciudad de Guatemala.

1.2.3. Misión

La naturaleza, finalidad y valores que rigen al Ejército de Guatemala han sido definidos de la siguiente forma:

El Ejército de Guatemala, es una institución destinada a mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior. Es único e indivisible, esencialmente profesional, apolítico, obediente y no deliberante. Está integrado por fuerzas de tierra, aire y mar. Su organización es jerárquica y se basa en los principios de disciplina y obediencia.¹¹

1.2.4. Visión

El conjunto general de ideas bajo el cual se establece el marco referencial de lo que el Ejército de Guatemala ha considerado a futuro se define como:

Un Ejército profesional, moderno, disuasivo y sólido en valores; equipado y altamente móvil, orientado a coadyuvar al cumplimiento de los objetivos Nacionales, con capacidad para enfrentar amenazas tradicionales y emergentes.¹²

¹¹ Ministerio de la Defensa Nacional. *Plan Operativo Anual 2015*. p. 12.

¹² *Ibid.* p. 12.

1.2.5. Organización

Dentro de la Estructura Organizacional del Estado Mayor de la Defensa Nacional se han documentado un total de siete direcciones, que operan paralelamente para el cumplimiento del mandato institucional. Siendo las siguientes:

- Dirección de Personal
- Dirección de Operaciones
- Dirección de Logística
- Dirección de Relaciones Civiles y Militares
- Dirección de Operaciones de Paz
- Dirección de Planes Estratégicos
- Dirección General Administrativa del Estado Mayor de la Defensa Nacional.

Cada una de las Direcciones del Estado Mayor de la Defensa Nacional cumplen funciones internas propias de acuerdo con las competencias que le han sido otorgadas en su fundamento legal. Así mismo, todas las dependencias administrativas que conforman el EMDN trabajan conjuntamente para garantizar el cumplimiento del mandato institucional del Ministerio de la Defensa Nacional y las acciones planteadas en los distintos instrumentos de Planificación Institucional (Plan Estratégico Institucional, Plan Operativo Multianual, Plan Operativo Anual).

Por otra parte, con el afán de generar capacidades técnicas a y valor agregado a los miembros del Ministerio de la Defensa Nacional, el Estado Mayor de la Defensa Nacional ha puesto a disposición de la institución los siguientes servicios:

- Centro de Adiestramiento, Ejército de Guatemala
- Servicio de Ayudantía General
- Servicio de Capellanía
- Servicio Geográfico Militar
- Servicio de Sanidad Militar
- Servicio de Material de Guerra
- Servicio de Músicas Militares
- Servicio de Intendencia
- Servicio de Historia Militar

Así mismo, ha definido una misión y visión individual para cada uno de ellos, estableciendo un área de aplicación y una finalidad específica para los miembros de la institución. Sin embargo, a pesar de que cada servicio se encuentra dirigido por una jefatura, no se documenta ningún tipo de estratificación u orden jerárquico entre ellas, por lo que es válido considerarles bajo el mismo nivel organizacional, aunque no es posible definir un modelo gráfico (organigrama).

A la fecha, cada uno de los nueve servicios se encuentra vigente, lo que permite a sus integrantes hacer uso de estos, adquiriendo distintas capacidades necesarias para el adecuado cumplimiento de sus labores diarias. Sin embargo, a pesar de que dichos servicios han sido creados para el uso del personal interno no existe información que mencione la exclusión de personas ajenas a la institución. Por el contrario, bajo el Servicio de Sanidad Militar se ha creado el departamento privado de La Residencia Temporal del Adulto Mayor orientado a brindar atención al público en general, a través del Centro Médico Militar, ubicado en la Finca el Palomar, Acatán, Santa Rosita, Zona 16, Ciudad de Guatemala.

1.2.5.1. Jerarquización

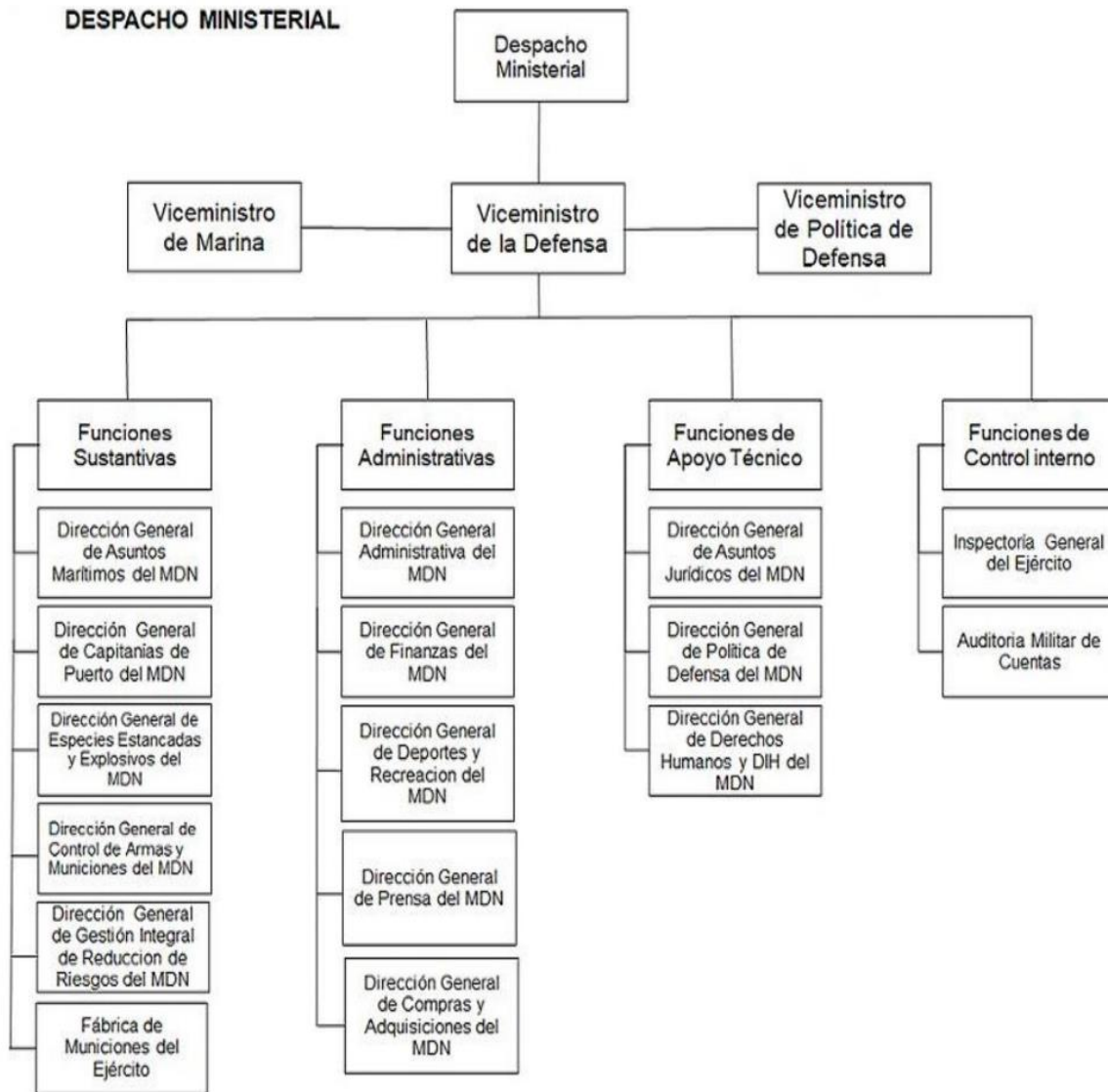
El Estado Mayor de la Defensa Nacional no presenta documentación de la estructura jerárquica de las siete direcciones, anteriormente descritas, que le conforman. Aunado a esto, los nueve servicios descritos no cuentan con vinculación jerárquica con las direcciones o entre ellos, razón por la cual no es posible definir su ubicación dentro de la estructura administrativa del Ministerio de la Defensa Nacional.

Por lo anterior, es válido presumir que todas y cada una de las direcciones responden a un mismo nivel de jerarquía, respaldados en el hecho que cada una de las direcciones poseen visión y misión propia, aunque esto se limite a un ámbito operativo.

1.2.5.2. Organigrama

A continuación, se presenta el organigrama vigente del Ministerio de la Defensa Nacional.

Figura 2. Estructura Organizacional del Ministerio de la Defensa Nacional



Fuente: Ministerio de la Defensa Nacional. *Plan Operativo Anual Ejercicio Fiscal 2018*. p. 18.

1.2.5.3. Descripción de misiones

La descripción de las misiones se ha definido como:

Respuestas que se conciben con base en los objetivos de defensa y seguridad de la Nación, y tienen como finalidad reducir el nivel de incertidumbre que gira alrededor de problemas claramente identificados, para lo cual se generan capacidades que una vez integradas bajo condiciones de tiempo, espacio (físico o abstracto) y sostenimiento, serán capaces de provocar los efectos deseados.¹³

Por lo anterior, una vez definidas las áreas de misión (objetivos estratégicos), se plantean las misiones (acciones estratégicas), que describen la manera en que la institución abordará las problemáticas identificadas, orientando su quehacer institucional al cumplimiento de su mandato institucional definido en la Constitución Política de la República de Guatemala y respetando las normas y regulaciones que exige el Ministerio de Finanzas Públicas y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia en los distintos instrumentos de planificación institucional. Aunado a esto, las acciones estratégicas deben encontrarse orientadas al cumplimiento de los compromisos adquiridos y ratificados por el Estado de la República de Guatemala.

1.2.6. Funciones

Aunado a las funciones mencionadas con anterioridad, la Constitución Política de la República de Guatemala establece que las funciones deberán contar con la orientación antropocéntrica, el respeto de los derechos humanos, cívicos y políticos, razón por la cual orienta a las instituciones con competencia en la seguridad a proteger la vida de sus habitantes, cumpliendo todos los preceptos legales establecidos en materia de seguridad, defensa y orden público.

¹³ *Ministerio de la Defensa Nacional*
https://www.mindef.mil.gt/datos_abiertos/pdf/politica_nacion.pdf

Por lo anterior, el Estado Mayor de la Defensa Nacional contribuye al cumplimiento de las funciones del Ministerio de la Defensa Nacional garantizando el respeto a los derechos humanos en su labor de la defensa del país y la defensa de la soberanía nacional.

1.2.7. Valores éticos

Los valores éticos que fundamentan la actuación del Estado Mayor de la Defensa Nacional, las direcciones que le conforman y los servicios vigentes han sido definidos bajo los mismos valores que el Ministerio de la Defensa Nacional ha declarado, lo que demuestra congruencia en su marco ético y moral.

1.3. Sistema de operaciones

Un sistema de operaciones es entendido como “aquel en el cual el proceso de transformación es contemplado desde una posición central estratégica, desde el que interactúa y se yuxtaponen con la administración, la ingeniería, el mercadeo, las ventas, las finanzas, los recursos humanos y la contabilidad”¹⁴. Por otra parte, administración o dirección de operaciones se refiere a la dirección y el control de los procesos mediante los cuales los insumos se transforman en bienes y servicios terminados¹⁵.

Con base a lo anterior, se puede establecer que el sistema de operación se conforma para administrar o dirigir los procesos de transformación de la materia prima o insumos en productos terminados, contemplando estratégicamente los distintos factores que interactúan en el desarrollo de las

¹⁴ ZUÑIGA, ROY. *Operaciones: concepto, sistema, estrategia y simulación*. p. 2.

¹⁵ PAZ, ROBERTO. *Administración de las operaciones*. p.2

actividades de la institución, con la finalidad de generar cumplir los objetivos establecidos.

En el caso particular del Ministerio de la Defensa Nacional, el Sistema de Operaciones debe encontrarse respaldado por el mandato institucional establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala y orientado al cumplimiento del Plan Estratégico Institucional 2016.

1.3.1. Definición

El Centro de Estudios Avanzados de Las Américas plantea que el fin en las operaciones es la meta de producción: que sea despachada a tiempo, antología con la calidad deseada y con un uso eficiente de los recursos. Una organización apropiada es de gran ayuda para llegar a esto. Por lo que, para el MINDEF, velar por el cumplimiento de sus mandatos institucionales debe ser considerado como el cumplimiento de ese fin.

1.3.2. Características

Un sistema de operaciones es algo complejo, ya que en él concurren varias disciplinas y tecnologías, donde se ven reflejadas las actitudes y filosofías de los directores, así como las influencias de clientes y proveedores. Este autor visualiza el sistema de operaciones de una forma integrada, tal como lo comparte en el modelo de J. Heim y W. Compton¹⁶.

¹⁶ ZUÑIGA ROY. *Operaciones: concepto, sistema, estrategia y simulación*. p. 2

Figura 3. **Visión integrada de un sistema de operaciones**



Fuente: HEIM, JOSEPH y COMPTON, DALE. *Manufacturing Systems*. p.4.

De acuerdo con la figura No. 3, el sistema de operaciones debe considerar múltiples escenarios y aspectos que condicionan las actividades de las instituciones. Por consiguiente, es válido realizar la suposición que los escenarios y aspectos varían de región en región, por lo que la región occidente de Guatemala no presenta las mismas características que la región central.

Por lo anterior, es necesario contar con un sistema de operaciones que contemple las particularidades de la región occidente y los departamentos que le comprenden, con la finalidad de asegurar el éxito del cumplimiento de las áreas de misión planteadas en los instrumentos de planificación institucional. Así mismo, es necesario resaltar que este ejercicio debiese de replicarse en las distintas regiones del país, debido a que Guatemala presenta características heterogéneas entre regiones.

1.3.3. Tipos de sistemas de operaciones

A continuación, se presenta la clasificación de los sistemas productivos, con base a su proceso:

a) Sistemas continuos: Los sistemas productivos de flujo continuo son aquellos en los que las instalaciones se uniforman en cuanto a las rutas y los flujos en virtud de que los insumos son homogéneos, en consecuencia, puede adoptarse un conjunto homogéneo de procesos y de secuencia de procesos.

b) Sistemas intermitentes: Las producciones intermitentes son aquellas en que las instalaciones deben ser suficientemente flexibles para manejar una gran variedad de productos y tamaños. Las instalaciones de transporte entre las operaciones deben ser también flexibles para acomodarse a una gran variedad de características de los insumos y a la gran diversidad de rutas que pueden requerir estos.

c) Sistemas modulares: Hace posible contar con una gran variedad de productos relativamente altos y al mismo tiempo con una baja variedad de componentes. La idea básica consiste en desarrollar una serie de componentes básicos de los productos (módulos) los cuales pueden ensamblarse de tal forma que puedan producirse un gran número de productos distintos.

d) Sistemas por proyectos: El sistema de producción por proyectos es a través de una serie de fases; es este tipo de sistemas no existe flujo de producto, pero si existe una secuencia de operaciones, todas las tareas u operaciones individuales deben realizarse en una secuencia tal que contribuya a los objetivos finales del proyecto. Los proyectos se caracterizan por el alto costo y por la dificultad que representa la planeación y control administrativo.¹⁷

El Ministerio de la Defensa Nacional es una institucional gubernamental que tiene entre sus funciones la mantención de la integridad del territorio nacional, su soberanía y el honor de la nación, todos ellos productos intangibles. Sin embargo, al desagregar las funciones y actividades que realizan las distintas unidades administrativas encontramos que existen productos intermedios que cuentan con procesos estandarizados y homogéneos. Así mismo, es necesario mencionar que los Ministerio han sido creados para el

¹⁷ DOMÍNGUEZ BOCANEGRA, German. *Didáctica y aplicación de la administración de operaciones y contaduría y administración*. p. 23 – 24.

despacho de los negocios del Organismo Ejecutivo¹⁸, y a su vez estos se encuentran bajo la autoridad del presidente de la República, por lo que es posible que por mandato presidencial el MINDEF deba atender proyectos, debiendo utilizar un sistema por proyectos.

Por lo anterior, no sería correcto definir dentro de una única clasificación las operaciones que se llevan a cabo dentro de la estructura organizacional del Ministerio de la Defensa Nacional. Esto no es posible principalmente debido a que en su interior se llevan a cabo procesos y procedimientos que contienen características de los cuatro sistemas anteriormente descritos. Por ejemplo, se han identificado procesos de capacitación y adiestramientos que han sido estandarizados y homogenizados. Sin embargo, dentro de las tareas que le han sido encomendadas por el presidente de la República se encuentra la recuperación de la red vial terciaria, que ha sido operatividad bajo el sistema de proyectos. De acuerdo con su capacidad instalada en los talleres del Ministerio le fue asignada la elaboración de escritorios escolares; para esto fue implementado un sistema modular. Finalmente, los sistemas intermitentes se utilizan frecuentemente en las actividades periódicas como el apoyo a las demás instituciones de gobierno, tales como: combate a incendios forestales, puestos de control y vigilancia, respuesta a daños originados por desastres naturales, entre otros.

Para la implementación del Centro de Gestión en la región occidente, se han establecido cuatro áreas estratégicas que pretenden ser llevadas a cabo dentro de los departamentos que comprenden dicha región. Se han definido cuatro áreas de misión de la siguiente forma:

¹⁸ Constitución Política de la República de Guatemala. *Artículo 193.*

- Fronteras nacionales
- Protección de infraestructura crítica relacionada con la defensa nacional.
- Apoyo institucional, en el ámbito de seguridad interior y exterior.
- Cooperación, dentro del sistema nacional de atención a desastres.

La implementación del Centro de Gestión en el área Occidente del país, tiene como objetivo asegurar el cumplimiento de las áreas de misión establecidas por el Ministerio de la Defensa Nacional, así como las cuatro definidas con anterioridad. Entre dichos objetivos, el Centro de Gestión ha planteado como finalidad el aseguramiento de las fronteras del occidente del país, resguardar la infraestructura crítica de la región, apoyar a la gobernabilidad de los departamentos que conforman la región (Quetzaltenango, Suchitepéquez, Retalhuleu, San Marcos, Totonicapán, Quiché, Sololá y Huehuetenango), así como disminuir los tiempos de respuesta en atención a los desastres naturales en el área descrita. Así pues, para el desarrollo de dicho centro, el Ministerio de la Defensa Nacional deberá incluir la misma estructura que le ha permitido incluir los cuatro tipos de sistemas dentro de su organización.

1.3.4. Estrategias de operaciones

En cuanto a la estrategia del sistema de operaciones Zúñiga refiere que así como la estrategia de una organización requiere ciertas respuestas del área de operaciones, debe responder a la estrategia cambiante de la organización. En este sentido dentro de una perspectiva sistémica, operaciones debe ocupar una posición central, y que debe ser vista como un todo integrado que convierte materias primas en bienes, o sea, en satisfacciones económicas.

Por lo anterior, es necesario que el Ministerio de la Defensa Nacional implemente dentro de su funcionamiento acciones orientadas al cumplimiento de su mandato institucional, tomando en cuenta las particularidades de las distintas regiones del país y aplicando estrategias específicas para cada una de ellas, manteniendo la perspectiva global de la institución. De esta forma se garantizará que las políticas definidas por las autoridades superiores se apliquen en toda la institución y que a su vez permitan la flexibilidad necesaria para cambiar de enfoque cuando la situación lo demande.

Figura 4. **Diagrama causal estrategia de la organización y operaciones**



Fuente: HEIM, JOSEPH. y COMPTON, DALE. *Manufacturing Systems*. p.4.

Es importante resaltar que, el Comando Regional de Occidente nace como parte de la estrategia de fortalecimiento de la gobernabilidad y presencia del Estado en el área occidental del país. Con el objeto de orientar el Diseño de la Fuerza dentro del Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa (SIPLAGDE). Así pues, es evidente que el MINDEF se encuentra constantemente con la disposición de adecuar la estructura organizacional a las circunstancias, siempre que esto concluya en resultados positivos que le aseguren el cumplimiento de sus funciones.

1.3.5. Dirección de operaciones

La dirección o administración de operaciones de una empresa:

Es un área funcional que, junto a marketing y finanzas, se configura como clave para la buena marcha de la organización. Las decisiones que en este departamento se toman afectan directamente sobre los resultados y, no sólo eso, sino que además conllevan una gran responsabilidad ya que son destino de una buena parte de las inversiones del capital aportado por el accionariado.¹⁹

En cuanto al Ministerio de la Defensa Nacional, es necesario señalar la necesidad de tomar en cuenta todas y cada una de las áreas funcionales de la institución para poder llevar a cabo las tareas, actividades y proyectos que contribuyan al cumplimiento de las áreas de misión establecidas, enmarcadas dentro de los instrumentos estatales de planificación institucional.

En cuanto a dirección de operaciones según es necesario una adecuada implementación, por lo que aparece la dirección estratégica, que se define como “un sistema integrado de dirección, que interrelaciona al proceso de formulación de estrategias con la implementación de estas”²⁰. De esta cuenta, es necesario que el Ministerio de la Defensa Nacional cuente con Centros de Gestión distribuidos en las distintas regiones del territorio nacional, ya que bajo su responsabilidad se encontraría la adecuada implementación de las estrategias y la supervisión de estas. Así mismo, al realizar estas acciones de se tendría como resultado la desconcentración y descentralización de las funciones y servicios institucionales, aumentando la cobertura y mejorando los procesos de implementación de las políticas públicas a cargo del MINDEF.

¹⁹ COLINA, LEÓN. *Aspectos clave de la estrategia de operaciones en la empresa actual*. p.32.

²⁰ SALDÍAS, JUAN. *Sistemas de control de gestión, análisis para organizaciones sin fines de lucro*. p. 64.

La dirección de operaciones en las organizaciones modernas se trabaja sobre tres aspectos fundamentales:

1. La calidad total. Significa complacer al cliente en sus demandas y expectativas, incluso más allá de lo que él mismo espera, de manera que es él quien marca los niveles de calidad del producto o servicio. A mayor satisfacción del cliente, más ventas. Persigue la mejora constante de la eficacia y emplea la evaluación permanente para identificar y corregir los puntos débiles. Los empleados también contribuyen al logro de los objetivos de calidad de la compañía: todos son responsables de ella y se les dota de los medios y la capacitación para que cumplan con los objetivos. El conocimiento se comparte y se desarrolla en equipo, con la participación activa de empleados y directivos.
2. La empresa como un sistema. Se basa en emplear métodos de dirección que, bajo un enfoque sistémico, contribuyan a desarrollar el pensamiento de procesos, a basar la toma de decisiones en la información y a dirigir la compañía como un todo integrado. Entonces, la dirección se entenderá como un subsistema cuya cualidad principal es su capacidad de control, gracias a la cual consigue mantener al sistema en una trayectoria definida y con la correspondiente reducción de incertidumbre que ello conlleva. Este control se define más por pretender que los planes se cumplan, previendo sus desviaciones antes de que ocurran, que por una proyección fiscalizadora.
3. Un equipo humano totalmente integrado: Las personas que contribuyen como fuerza de trabajo en el avance de la compañía son merecedoras de absoluto respeto, confianza y tratamiento digno por parte de la dirección. Representa el triunfo de las negociaciones exitosas, en las que todo el mundo sale ganando y nadie pierde. Se basa en la creencia de que un buen equipo todo lo puede, y que es más importante la actitud y la disposición que las capacidades.²¹

Por ello, al tomar en cuenta los aspectos fundamentales de las operaciones se estaría mejorando los tiempos de respuesta y ampliando la cobertura de los servicios. Además, al emplear acciones que permitan introducir el término de calidad total se estaría garantizando la eficiencia de los insumos y recursos que establece la filosofía de la Gestión por Resultados que el Ministerio de Finanzas Públicas requiere de todas las instituciones estatales.

²¹ COLINA, LEÓN. *Aspectos clave de la estrategia de operaciones en la empresa actual*. p.33.

1.3.5.1. Calidad y estrategia de las operaciones

La formulación de una estrategia incluye la planificación, ejecución, supervisión y control de una serie de acciones orientadas a alcanzar unos objetivos previamente fijados. En concreto, según Colina, la estrategia de operaciones persigue generar valor agregado en el producto o servicio a través de una superior calidad, una productividad mayor, una mejor satisfacción del cliente y unos costes inferiores. En el caso del Ministerio de Finanzas Públicas, existen diversos procesos internos que se rigen por normativas u instituciones ajenas, por lo que es necesario considerar dichos marcos legales para trazar una estrategia adecuada a los servicios que presta la institución.

La calidad presenta diversas acepciones entre las que se puede concebir como la traducción de las necesidades futuras de los usuarios en características medibles; solo así un producto puede ser diseñado y fabricado para dar satisfacción a un precio que el cliente pagará; la calidad puede estar definida solamente en términos del agente. Por esta razón, el MINDEF ha considerado las necesidades de la región occidente de manera específica, y ha diseñado un modelo que permitirá satisfacer demandas de los habitantes de los departamentos que le integran con estándares de calidad. De esta cuenta, se refiere a la calidad del servicio como:

La calidad del servicio prestado es el resultado final (output) que se enfoca a la prestación del servicio per se y depende de si el servicio ha cubierto o no las necesidades y las expectativas del cliente. Por otra parte, La calidad de los elementos que intervienen en el proceso de fabricación del servicio se refiere al soporte físico (actualidad, sofisticación, limpieza, entre otros.), contacto personal (eficacia, cualificación, presentación, disponibilidad, entre otros.), clientela (pertenencia al mismo segmento) y eficacia de su participación. Finalmente, la calidad del proceso de prestación del servicio se dirige a la fluidez y facilidad de las interacciones. Eficacia, secuencia y grado de

adecuación a las expectativas y necesidades del cliente en el proceso de interacción.²²

Así pues, el concepto de calidad no debe enfocarse únicamente hacia el producto final o la prestación de los servicios a cargo del Ministerio de la Defensa Nacional. Aunado a ello, se debe considerar todos aquellos elementos que participen dentro de los procesos de prestación de servicios, y de esta manera tener la certeza que se cumplirán las expectativas de los usuarios, cumpliendo con los parámetros establecidos por las directrices definidas en el Plan Estratégico Institucional y los Planes Operativos Anuales.

1.3.5.2. Administración de la demanda

Al hablar de la Dirección de las Operaciones es importante mencionar el rol que ocupa la Administración de la demanda, cómo herramienta fundamental para una adecuada planeación, de acuerdo con Campos Cortes.

Un proceso que gestiona flujos de materiales e información a través de los procesos del negocio, internos y externos, para responder rentablemente a la demanda del mercado. La palabra clave en esta definición es rentablemente; en el pasado existía una obsesión por el servicio que implicaba satisfacer a los clientes a cualquier costo, pero todos saben que este modelo no es sustentable, ya que una empresa debe mantener finanzas sanas para garantizar permanencia y, por lo tanto, su capacidad de servir a sus clientes.²³

Por lo anterior, es necesario establecer que el Ministerio de la Defensa Nacional mantiene el costo de sus operaciones de acuerdo con el Proyecto de Presupuesto General de la Nación, que año con año es aprobado por el Organismo Legislativo. No obstante, la rentabilidad de este se encuentra orientado al cumplimiento de la normativa de Gestión por Resultados, la

²² DUQUE OLIVA, EDISON. *Revisión del concepto de calidad del servicio y sus modelos de medición*. p. 68.

²³ CAMPOS CORTÉS, JESÚS. *Pronósticos y administración de la demanda*. <http://www.logisticamx.enfasis.com/articulos/69388-pronosticos-y-administracion-la-demanda->.

enmarca la necesidad de implementar un sistema de operaciones a cargo de un Centro de Gestión que permitirá ejecutar el presupuesto de la institución de mejor forma, disminuyendo los costos y tiempos de respuesta que una operación centralizada conlleva.

Por consiguiente, la correcta operación de la administración de la demanda implica:

1. La administración del conocimiento. ¿Qué ha ocurrido?; ¿Por qué ocurrió?; ¿Cuándo ocurrirá nuevamente?
2. La administración del entorno. ¿Qué está haciendo? y ¿Qué hará el gobierno, la competencia, los clientes y los proveedores?
3. La administración del desempeño. ¿Qué tan bien estamos alcanzando nuestras metas como organización y como miembros de una cadena de suministro?²⁴

Al considerar el conocimiento, el entorno y el desempeño de las operaciones de una institución se podrá obtener información puntual del estado de las actividades de la institución, lo que permitirá derivar los análisis en acciones fundamentadas en la realidad institucional.

La innovación operacional tiene que ver con formas enteramente nuevas de cómo hacer las cosas, e indica que no debería ser confundida con mejoramiento o excelencia operacional. Señala que estos modelos se refieren a alcanzar un alto desempeño por medio de los modos de operación existentes, y asegura que el trabajo se hace “como es debido” para reducir costos y retrasos en la entrega, sin cambios fundamentales en cómo se lleva a cabo.²⁵

Debido a que las instituciones gubernamentales se encuentran regidas por marcos legales propios, es común encontrar diferencias notorias entre los países. Por lo cual, no es común encontrar modelos de operaciones que

²⁴ CAMPOS CORTÉS, JESÚS. Pronósticos y administración de la demanda. <http://www.logisticamx.enfasis.com/articulos/69388-pronosticos-y-administracion-la-demanda->.

²⁵ OLIVIERI, MARÍA. *Excelencia operacional mediante la innovación y el mejoramiento continuo de los procesos: experiencias en la industria venezolana de autopartes*. p. 14.

puedan ser aplicados a entornos con condiciones distintas. Es decir, los modelos exitosos de una entidad de gobierno pueden llegar a fracasar en entornos distintos. Por consiguiente, la implementación de los modelos innovadores en la administración de las operaciones de las entidades estatales debe considerar el concepto de realización del trabajo como es debido, considerando las estructuras administrativas y normativas de cada país.

1.3.5.3. Estrategias de capacidad, procesos y operaciones

Para Zúñiga la estrategia de operaciones debe ser congruente tanto con la estrategia de la organización como con las estrategias de las otras áreas funcionales; debe existir consistencia entre las categorías de decisión de operaciones y se debe comunicar a toda la organización. Una característica de una estrategia de operaciones correctamente alineada en la parte interna de operaciones y externamente con otras áreas y con la estrategia de la organización, es la importancia de prestar atención a las necesidades futuras de la organización, anticipándose a éstas a fin de desarrollar las capacidades requeridas para satisfacerlas.

Para el Ministerio de la Defensa Nacional el Plan Estratégico Institucional (PEI) traza las estrategias operativas que la institución debe mantener en un período determinado para el cumplimiento de su mandato legal, garantizando el cumplimiento de las áreas de misión anteriormente mencionadas. Así mismo, los instrumentos de planificación institucional complementarios (Plan Operativo Multianual y Plan Operativo Anual), permiten vincular el presupuesto asignado con acciones concretas, manteniendo la congruencia definida.

1.3.5.4. Planteamiento y control

Resulta más complicado implementar métodos de planificación y control en las organizaciones de servicios como el Ministerio de la Defensa Nacional; esto se debe, por lo menos, a cuatro factores principales. En general, dichos elementos determinan, además, la manera en que se diseñan los métodos de planificación y control para organizaciones de servicios:

1. **Oportunidad (timing):** En las organizaciones de servicios suele existir poco tiempo entre el reconocimiento de la demanda y la entrega esperada del producto del proceso.
2. **Contacto con el cliente:** Este factor guarda estrecha relación con el tema de la oportunidad: en los ambientes de servicio, el cliente está mucho más involucrado en el diseño del “producto” o resultado de la experiencia. Además, casi siempre el punto de contacto está representado por la persona que entregará el servicio. En este sentido, el empleado de una organización de servicios puede considerarse tanto vendedor como trabajador operativo.
3. **Calidad:** En las organizaciones de servicios, una dimensión clave de la calidad radica en que buena parte de ésta puede ser intangible, lo cual ocasiona que sea mucho más difícil medirla con efectividad.
4. **Inventario:** Por lo regular, las organizaciones “puras” de servicios (aquellas cuya producción prácticamente no involucra bienes físicos) no pueden darse el lujo de inventariar los productos que generan. Desde la perspectiva de la planificación en las empresas de manufactura, en realidad el inventario puede considerarse como una “capacidad almacenada”. Básicamente, el inventario (sobre todo de bienes terminados) puede verse como la aplicación de capacidad de la organización antes de la demanda real de sus productos. En este contexto, permitirá que la empresa proporcione una aplicación más regulada de los procesos de producción, haciéndolos —por lo tanto— más eficientes y, con frecuencia, más efectivos.²⁶

Al realizar el análisis de los cuatro elementos mencionados encontramos que la implementación del Centro de Gestión en el área de occidente permitirá incidir en cada uno de ellos. Siendo muy significativo el ubicarse físicamente en dicha región, lo que permitirá mejorar el tiempo de respuesta, relacionarse

²⁶ CHAPMAN, STEPHEN. *Planificación y control de la producción*. p. 2.

directamente con la población objetivo, mejorar la calidad de los servicios a disposición de la ciudadanía y contar con una capacidad almacenada en los departamentos que conforman la región.

1.3.5.5. Futuro de las operaciones

La estrategia de operaciones debe reconocer y llevar a cabo los cambios requeridos con el propósito de crear o mantener una ventaja competitiva mediante sus aportes estratégicos, evitando a toda costa caer en una visión que, aun siendo integradora, sea estática y no permita responder al cambio. Bajo esta perspectiva, los instrumentos de planificación institucional son las herramientas que permiten corregir la visión institucional, permitiendo la flexibilidad necesaria para evaluar y reorientar los esfuerzos institucionales dentro de un período establecido, en caso se desviasen del cumplimiento del mandato institucional.

1.4. Centro de gestión

La administración de operaciones tiene de nuevo un papel vital en el control de los destinos de las empresas, al manejar las áreas de producción, logística y mejoramiento de procesos, las cuales buscan satisfacer los diferentes objetivos corporativos. La dirección de operaciones no es sólo una tarea dentro de la empresa, es un pilar para el soporte de un adecuado desempeño corporativo; por lo tanto, es necesario resaltar la importancia de la relación entre ésta y el resto de las áreas de las organizaciones (Ventas, Mercadeo, Finanzas, Recursos Humanos, Diseño, por nombrar algunas). Así, la implementación de un centro de gestión en la región de occidente permitirá mejorar la administración de los recursos y procesos internos relacionados con los servicios que el Ministerio ofrece. Por otra parte, permitirá mejorar el

desempeño institucional en las distintas unidades de gestión que integran su estructura interna.

1.4.1. Control de gestión

El control de gestión es la función por la cual la Dirección se asegura que los recursos son obtenidos y empleados eficaz y eficientemente para el logro de los objetivos de la organización. Su propósito es gobernar la organización para que desarrolle las estrategias seleccionadas para alcanzar los objetivos prefijados. En este caso, el centro de gestión tendrá bajo su responsabilidad el mantenimiento del control de la utilización de los recursos.

Así mismo, el control de gestión aplica diversos procedimientos, métodos e instrumentos que han de estar integrados en un sistema formal. Esto es, el control de gestión exige definir un sistema que incorpore los controles más relevantes de la empresa. La metodología e instrumentación asociada al centro de gestión de occidente han sido desarrolladas para responder a las áreas de misión establecidas por el MINDEF, bajo el marco normativo de su mandato institucional y de los instrumentos de planificación a corto, mediano y largo plazo.

En consecuencia, los sistemas de control de gestión se relacionan con la estrategia, con su diseño, implementación y con los procesos que retroalimentan y dictan las acciones necesarias de mejora. Los controles de gestión y sus esquemas aplicados son herramientas que tienen los administradores para implantar las estrategias esperadas. De esta manera, la implementación de un Centro de Gestión en la región occidente del país funcionaría como parte del control de la gestión del MINDEF, dirigiendo y

coordinando las actividades y acciones institucionales para el cumplimiento de las áreas de misión establecidas.

1.4.2. Instrumentos del control de gestión

Para poder aplicar el control de la gestión dentro del Ministerio de la Defensa Nacional se han implementado diversos instrumentos que permiten determinar si las acciones llevadas a cabo cumplen la función para la cual fueron trazadas. Se han identificado y se encuentran vigentes los siguientes instrumentos del control de gestión, que también se aplicarán en el Centro de Gestión del Áreas Región Occidente.

Tabla I. Instrumentos del control de gestión

Instrumentos	Descripción
Manuales organizativos y de procedimientos	Incluyen funciones, responsabilidades y decisiones de las unidades de actividad y políticas para la toma de decisiones.
Intervención	Autorización individualizada de gastos y pagos con énfasis en aspectos formales.
Control interno	Revisión a posteriori de actuaciones individuales.
Auditoría interna	Fijación de procedimientos a priori, con asignación previa de autorizaciones, segregación de funciones y limitación de importes.
Auditoría externa	Revisión de la razonabilidad de la información y comprobación de procedimientos, mediante personal de la propia empresa.
Auditoría operativa	Examen por firma externa de la razonabilidad de los estados financieros.

continuación Tabla I.

Contabilidad analítica	Evaluación de la calidad de la gestión. Información sobre los costes e ingresos por producto y centro de responsabilidad a efectos de planificación, control y toma de decisiones.
Control presupuestario	Comparación de los resultados obtenidos con los presupuestados, con desglose de desviaciones por causas y responsables.
Análisis por ratios	Comparación de indicadores seleccionados con los valores fijados como objetivos.
Cuadro de mando	Documento que sintetiza la marcha de la empresa (o de una de sus áreas) con relación a sus objetivos más relevantes.

Fuente: PÉREZ-CARBALLO, JUAN. *Control de la gestión empresarial*. p. 31.

Los sistemas de control de gestión son rutinas y procedimientos formales basados en información que los gerentes usan para mantener y alterar patrones en las actividades de la organización. Las rutinas y procedimientos formales son los planes, presupuestos y sistemas de monitoreo de mercados, entre otros. Los sistemas de control de gestión son sistemas basados en información que se utilizan para varios propósitos: para buscar nuevas oportunidades, para comunicar planes y objetivos, para monitorear o hacer seguimiento a planes y objetivos, y para informarse o mantener informado a otros del desempeño. De esta manera, la implementación del centro de gestión de occidente permitirá generar información de dicha región que podrá ser utilizada por las autoridades del Ministerio de la Defensa Nacional para actualizar y elaborar nuevas estrategias en el cumplimiento de las áreas de misión establecidas. Paralelamente, dicho proceso de retroalimentación permitirá mejorar los

instrumentos de planificación institucional y de esta forma tener mayor eficiencia en la ejecución del presupuesto asignado a la institución.

Salgado Castillo señala que el control de gestión aplica diversos procedimientos, métodos e instrumentos que han de estar integrados en un sistema formal. En el caso del Ministerio de la Defensa y del Centro de Gestión, Área Región Occidente, según el Plan Operativo 2018, dicho sistema se encuentra constituido como Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa (SIPLAGDE), y se presenta como una herramienta de Gestión y Planificación que busca soluciones estructuradas y estables capaces de ofrecer respuestas adecuadas para cada amenaza mediante adecuada distribución de los recursos que provienen de la nación.

1.4.3. Características del control de gestión

El control de gestión debe contemplar toda la empresa. Su objetivo, a diferencia de otros medios de control más específicos, y consiste en asegurar la buena marcha del conjunto de la organización. Para ello, es preciso controlar las distintas funciones, actividades y áreas de responsabilidad y efectuar la síntesis necesaria para ofrecer una visión global de la calidad de la gestión con base al control por resultados. Debido a la naturaleza de los servicios del Ministerio de la Defensa Nacional, el contar con medios de control para sus operaciones resulta de gran importancia. Por lo anterior, la implementación de un centro regionalizado ayudará a contar con una visión global de la región occidente de Guatemala, desde una perspectiva local.

Específicamente, el SIPLAGDE, es parte de las herramientas de la nueva forma de gestión pública se consolida como el modelo de gestión por resultados que permite al Sistema de Defensa Nacional vincular y alinear el rendimiento y

empeño operacional de sus componentes con la administración de los recursos financieros del Ministerio de la Defensa Nacional Plan Operativo. Cabe resaltar que la implementación del Centro de Gestión no se encuentra orientado únicamente al aumento de las capacidades institucionales, ya que en el cumplimiento de la desconcentración y descentralización de la institución permitirá hacer más eficiente la ejecución presupuestaria.

Según Concha Acuña, entre las fases del control de gestión se encuentran:

Definición de Estándares: Los estándares representan el desempeño deseado. Proporcionan medios para establecer lo que debe hacerse y que desempeño debe aceptarse como normal o deseable, constituyen los objetivos que el control deberá garantizar o mantener. La función más importante del control es determinar cuáles deberían ser los resultados o, por lo menos, que esperar de determinada acción.²⁷

Medición del Desempeño: La medición del desempeño con los estándares debería hacerse, idealmente, en forma anticipada, con el fin de que las desviaciones se detecten antes de que ocurra el hecho en sí y se eviten mediante las acciones correctivas. Si los estándares se establecen en forma apropiada y se cuenta con medios para determinar con exactitud que hacen los subordinados, la evaluación del desempeño real o esperado es sencilla.²⁸

Evaluación del Desempeño: Toda actividad experimenta algún tipo de variación, error o desvío. Es importante definir los límites dentro de los cuales esa variación se considera normal o deseable. No todas las variaciones requieren corrección, sino sólo aquellas que sobrepasen los límites de los criterios de especificación. El control separa lo normal de lo excepcional, la corrección se concentra en las excepciones o los desvíos. Para concentrarse en las excepciones el control debe disponer de técnicas que señalen con rapidez donde se origina el problema. Al comparar los resultados con los estándares establecidos, la evaluación debe enviarse a la persona o al órgano responsable. La comparación del desempeño real con el proyectado no sólo busca localizar las variaciones, errores o desvíos, sino también predecir otros resultados futuros. Además de proporcionar comparaciones rápidas, un buen sistema de control permite localizar posibles dificultades o mostrar tendencias significativas para el futuro.²⁹

²⁷ CONCHA ACUÑA, CAROLINA. *Control de gestión. diferencias en el uso de herramientas y mecanismos de control entre Pymes y grandes empresas chilenas.* p. 21.

²⁸ Ibid. p. 23.

²⁹ CONCHA ACUÑA, CAROLINA. *Control de gestión. diferencias en el uso de herramientas y mecanismos de control entre Pymes y grandes empresas chilenas.* p. 24.

Por lo anterior, el Ministerio de la Defensa Nacional ha considerado las tres etapas en el proyecto de implementación del Centro de Gestión del área región de occidente. La definición de estándares se ha llevado a cabo al establecer metas estratégicas específicas para el centro, mismas que contribuyen al cumplimiento de las áreas de misión definidas dentro de los instrumentos de planificación institucional. Así mismo, los instrumentos del control de la gestión han sido diseñados de manera tal que pueda medir adecuadamente el desempeño de las operaciones y poder a su vez, realizar la evaluación del desempeño obteniendo información actualizada de la región.

Las medidas y los informes de control que indican cuando las actividades que se realizan no logran los resultados esperados, y permiten establecer condiciones para poner en marcha la acción correctiva. El objetivo del control es indicar cuándo, cuánto, cómo y dónde debe ejecutarse la corrección, la acción necesaria se emprende con base en los datos cuantitativos obtenidos en las tres fases anteriores del proceso de control.³⁰

Debido que el Ministerio de la Defensa Nacional ha desarrollado un instrumento de planificación a largo plazo, en el cual se han definido las metas, es posible determinar si las acciones se encuentran orientadas y vinculadas para cumplir con dicho plan. Así mismo, para velar por el cumplimiento y vinculación de las acciones que realizará el Centro de Gestión del área región de occidente el MINDEF cuenta en la actualidad con organismos administrativos de control interno tales como: La Inspectoría General, Auditoría Militar de Cuentas y las Direcciones Generales del MDN.

³⁰ CONCHA ACUÑA, CAROLINA. *Control de gestión. diferencias en el uso de herramientas y mecanismos de control entre Pymes y grandes empresas chilenas.* p. 24

2. SITUACIÓN ACTUAL

2.1. Estado Mayor de la Defensa Nacional

Según el Reglamento General Del Estado Mayor De La Defensa Nacional Título I Capítulo único Fundamentos Doctrinarios y Objetivos:

- Artículo 1.- El Estado Mayor de la Defensa Nacional, es el Centro Técnico y Consultivo del Ejército; como tal, asesorará al Ministerio de la Defensa Nacional en los asuntos que competen a dicha Institución.
- Artículo 2.- La labor asignada al Estado Mayor de la Defensa Nacional, estará determinada por el establecimiento y el logro de objetivos a través de acciones de planeamiento, organización, dirección, coordinación y control de la utilización de personal, asignaciones monetarias, materiales, equipo y facilidades necesarias para el cumplimiento de la misión impuesta.³¹

Así mismo, dicho documento mandata a la creación de los organismos administrativos con atribuciones operativas, administrativas y político-estratégicas creando las siguientes direcciones:

2.1.1. Dirección de Personal

Recibe, analiza, recomienda y presenta al Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional, planes, programas, proyectos, para su aprobación y ejecución. Ordena la elaboración de proyectos de Acuerdos Gubernativos, Acuerdos Ministeriales y Disposiciones relativas a asuntos de personal. Evalúa, planifica y supervisa el mantenimiento de los efectivos del Ejército en lo relacionado a apreciaciones, registros e informes de personal; necesidades presentes y futuras en cuanto a altas y bajas.

³¹ Ministerio de la Defensa Nacional. *Acuerdo Ministerial 066-88*.

Recomienda y supervisa el cumplimiento de los procedimientos de personal en cuanto a obtención, evaluación, reclasificación, separación o suspensión de empleo, retiro por edad o por tiempo de servicio, disponibilidad y rotación.

La Dirección de Operaciones del Estado Mayor de la Defensa Nacional es la encargada de coordinar, en el nivel estratégico militar, todos los aspectos relacionados a:

- Organización del Ejército de Guatemala.
- El entrenamiento militar.
- La capacitación técnica y profesional en Guatemala y en el extranjero.
- Planes militares.
- Operaciones militares.

Permanentemente, un equipo de oficiales y especialistas, hombres y mujeres, trabajan para proveer al Jefe del Estado Mayor, investigación y análisis que se integran en apreciaciones de la situación, que buscan orientar la fuerza y el apoyo a la fuerza, dentro de las áreas de misión contenidas en el plan estratégico militar vigente.

2.1.2. Dirección de Logística

Su función principal es integrar el Plan Director el cual recoge las necesidades logísticas de las diferentes unidades del Ejército mediante un eficiente uso de los recursos, velando por la transparencia y fiscalización de los mismos. Asesorar al señor jefe de Estado Mayor de la Defensa Nacional en lo relativo a los ajustes del proyecto de presupuesto y asignación eficaz de los recursos que permitan equipamiento, movilidad y sostenibilidad de las

operaciones militares, coadyuvando al cumplimiento de la misión constitucional, la recuperación de capacidades basadas en la plataforma de la Política de Defensa Nacional, diseño de la fuerza y enfocados en las áreas de misión; y así brindar a los guatemaltecos un ambiente de tranquilidad y paz.

2.1.3. Dirección de Relaciones Civiles y Militares

La importancia actual de las Relaciones Civiles Militares es para definir la relación del Ejército y la parte no militar del Estado y la relación del Ejército con la Sociedad Civil; además por el interés de lo no militar (civiles), de que el Ejército comprenda y entienda a cabalidad su misión de defender ante amenazas externas o internas, por el poder que éste maneja en el uso de las armas, también por los controles que se deben tener sobre este poder y que no confunda su misión, ya que esto puede afectar la gobernabilidad.

El Control Civil sobre lo militar en una democracia, es bastante simple, está dado por el marco legal de la República y descansa en las autoridades civiles, popular y legalmente electas lo que las hace representantes del poder, partiendo del principio de que el poder radica en el pueblo, estos representantes del poder entonces ejercen control y dominio sobre el sector militar, el cual les está por definición subordinado.

2.1.4. Dirección de Operaciones de Paz

Asesorar al Alto Mando del Ejército de Guatemala en temas relacionados con la participación de personal y unidades militares, asimismo enlazar con diversos organismos gubernamentales y no-gubernamentales; nacionales, regionales e internacionales, para fortalecer los esfuerzos de participación en Operaciones de Mantenimiento de Paz de la Organización de Naciones Unidas.

2.1.5. Dirección de Planes Estratégicos

Tiene a su cargo el proceso de transformación de la Defensa Nacional, siendo el primero de sus productos la nueva Política de Defensa de la Nación publicada en el 2014. Los objetivos de dicha política abarcan primeramente la implementación del Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa (SIPLAGDE) que permitirá vincular de manera eficiente y transparente el desempeño operacional con la planificación financiera de la institución e impulsar mediante el Diseño de Fuerzas por Capacidades, las nuevas capacidades que iniciaran con un modelo de adaptación dentro de una nueva estrategia operacional.

De manera simultánea se instruye sobre la construcción del Sistema Nacional de Defensa, como parte complementaria del Sistema Nacional de Seguridad, de allí que el nuevo concepto de Defensa se conciba como Defensa CABAL por ser Complementaria, Antropocéntrica, Balanceada, Adecuada y Legítima.

2.1.6. Dirección General Administrativa del EMDN

Es el Centro General de Mensajes a nivel Ejército y específicamente del Estado Mayor de la Defensa Nacional, siendo la base fundamental el Control Del Sistema De Correspondencia Y Correo Militar Del Ejército De Guatemala, logrando de una forma eficiente la fluidez en el trámite de documentos que ingresan provenientes del Ministerio de la Defensa Nacional relacionadas con Organizaciones Gubernamentales, No Gubernamentales e Internacionales, así como, administrar y supervisar por medio de la Compañía de Apoyo de Servicios del Cuartel General del Estado Mayor de la Defensa Nacional, el

resguardo y mantenimiento de las instalaciones de este Centro Técnico y Consultivo.

2.2. Procesos actuales en la organización del Ministerio de la Defensa

El Ministerio de la Defensa Nacional implementó y desarrolló el Plan de Operaciones Interdicción IV-2015 que incorpora operaciones de Cooperación Integral; combinado e interinstitucional, ambas en el territorio nacional a través de la fuerza de tarea, con el propósito de apoyar la seguridad civil y pública, disminuir la actividad delincuencia; prevenir y contrarrestar el crimen organizado y crear un ambiente de confianza y seguridad en la población.

2.2.1. Mapa de procesos

El Ministerio de la Defensa Nacional para optimizar los ciclos de toma de decisiones y hacer el mejor uso de los recursos y así obtener los resultados deseados, ha establecido: El Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa (SIPLAGDE) está constituido por la planificación por capacidades, la programación por rendimiento, la presupuestación por resultados y la evaluación por métricas.

Figura 5. Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa

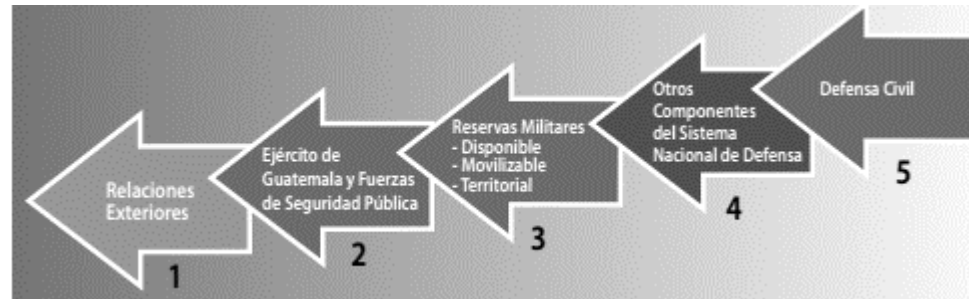


Fuente: Ministerio de la Defensa Nacional de la República de Guatemala. *Conducción estratégica de la Defensa Nacional*. p. 58.

2.2.2. Procesos técnicos

El Sistema Nacional de la Defensa desarrolla los siguientes procesos estratégicos en su funcionamiento.

Figura 6. **Procesos técnicos**



Fuente: Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala. *Evolución*. p.40.

Tal como se observa en el mapa de procesos técnicos de intervención, según el Libro de La Defensa Nacional de La República de Guatemala, *Evolución*, el primer nivel lo ocupa la intervención diplomática en el contexto de las relaciones internacionales del Estado. Posteriormente, se activan en apoyo a esa primera línea de defensa anteriormente descrita, el núcleo del sistema constituido por la Fuerza Permanente con capacidad de reacción-interdicción, en la que se encuentra el Centro de Gestión en el área de occidente denominado cómo Comando Regional de Occidente (CROC).

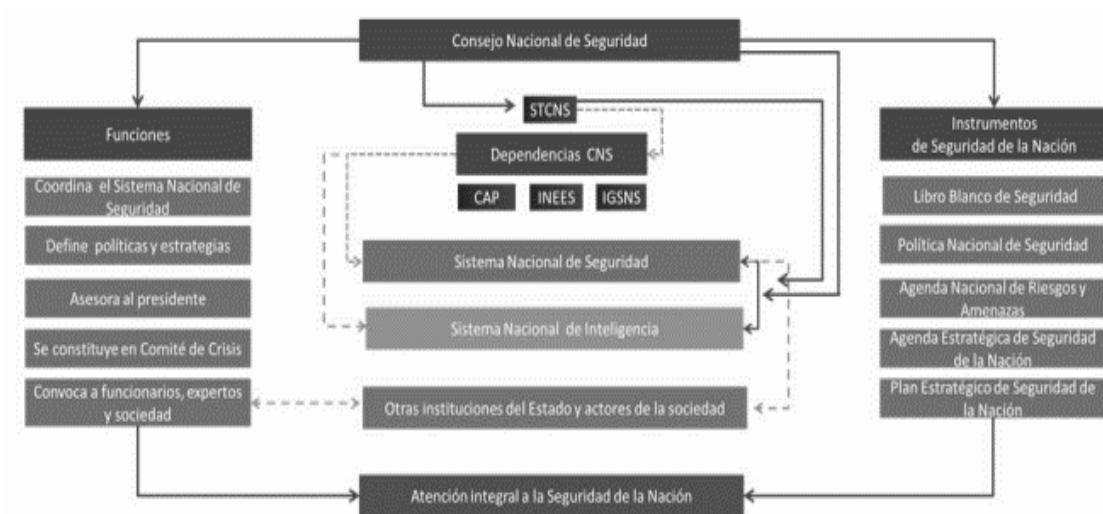
2.2.3. **Procesos estratégicos**

Para la implementación del Plan Estratégico de Seguridad de la Nación, el Consejo Nacional de Seguridad desarrolla la conducción político-estratégica por medio de sus dependencias de apoyo; promoviendo y guiando los procesos operacionales de las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad. Todo ello basado en el Plan Estratégico Institucional y las áreas de misión definidas dentro de los instrumentos de planificación institucional.

La gestión de las decisiones se fundamenta en procedimientos de colaboración, cooperación y coordinación ágiles y oportunas, que, en conjunto

con otras instituciones del Estado y sectores de la sociedad, desarrollando paralelamente la estrategia de Seguridad de la Nación, con el objetivo de alcanzar los niveles deseados de seguridad y desarrollo, en contubernio con los compromisos internacionales adquiridos y ratificados por el Estado de Guatemala.

Figura 7. **Conducción político-estratégica. Consejo Nacional de Seguridad**



Fuente: Ministerio de la Defensa. *Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2016-2020*. p.24.

2.2.4. Procesos de soporte

En el caso específico de la gestión de los desastres, se integra el Sistema Nacional de Seguridad que cuenta con capacidades diferenciadas. Permitiendo coordinar las acciones de transporte aéreo, terrestre y acuático; servicios de salud; y albergues a disposición de la población. Por otra parte, dicho sistema mantiene coordinaciones constantes con la estructura de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED), que se encuentra

fortalecida con la participación ciudadana, actores institucionales e individuales, contribuyen a la gestión de desastres en el país.

Figura 8. **Procesos de soporte**



Fuente: Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala. *Evolución*. p.44.

2.3. **Planeamiento por capacidades**

El proceso de planeamiento por capacidades se encuentra orientado a realizar un análisis situacional de la problemática establecida, permitiendo desarrollar soluciones factibles con los insumos y recursos disponibles. Así mismo se usa como método el Diseño de la Fuerza, el cual con base a la situación problemática elabora requerimientos para satisfacer las necesidades manifiestas.

La agrupación adecuada de estos requerimientos en programas por capacidades se denomina áreas de misión. Estas a su vez se materializan en paquetes de fuerza, combinando unidades de naturaleza diversa, capaces de adaptarse a los distintos escenarios. Las capacidades se definen con base a la multiplicidad de manifestaciones de las amenazas y no de los actores de las mismas, las ecuaciones de capacidad se construyen integrando tres elementos:

1. Una estructura de la fuerza que integra la organización, medios humanos, materiales y sistema de armas.
2. Elementos reguladores, que constituyen las reglas de empeño, la doctrina, el entrenamiento y la capacitación.
3. La concepción estratégica que conlleva la misión, los lineamientos políticos y las leyes vigentes.³²

De esta manera el Ministerio de la Defensa Nacional ha considerado el planeamiento por capacidades dentro de la implementación del centro de gestión región occidente.

2.4. Programación por rendimiento

De acuerdo con el Plan Operativo Anual 2017 este proceso busca priorizar en cuanto al impacto que se pretende lograr. La metodología permite alcanzar los resultados estratégicos, alineando los objetivos de las instituciones de Defensa, con los objetivos de la Política Nacional de Seguridad, como demandas de la sociedad.

Esta complejidad se refleja en el Plan Director que engloba programas y proyectos que buscan dar respuesta a la demanda. Ello permite la selección de aquellos que a la luz de los condicionantes del momento y con visión de futuro resultan prioritarios para las políticas de Estado y que aseguran que los escasos recursos disponibles produzcan lo que se espera en relación con la Defensa.

2.5. Presupuesto por resultados

El Plan Rector es sometido a un tercer proceso para convertir las intenciones en realidades, por medio de la asignación óptima de recursos a los actores empoderados para la ejecución de la Defensa. Con ello se busca dar

³² Ministerio de la Defensa Nacional. *Política de la Defensa Nacional* 2013. p. 17 – 18.

una respuesta efectiva a las demandas y necesidades de la población de conformidad con los recursos asignados, paralelamente se construye el Plan de Métricas para la evaluación, desarrollo y mantenimiento del sistema de planificación estratégica, conteniendo los indicadores, variables y escalas para medir los resultados planificados. Este ejercicio presupuestario, ejecutable y medible, se materializa en el Plan Estratégico Institucional (PEI), y es estructurado anualmente en el Plan Operativo Anual (POA).

2.6. Análisis de la situación de riesgos y amenazas

Según la Agenda de Seguridad. Las amenazas que constituyen un riesgo inmediato para la Nación son:

- La narcoactividad
- El crimen organizado
- Pandillas delictivas juveniles
- El terrorismo

2.6.1. Espacio terrestre

En el espacio terrestre guatemalteco se incluye el suelo, subsuelo, lecho marino e islas que estén dentro de las fronteras nacionales; este espacio también incluye las aguas internas. La soberanía del territorio nacional se ve vulnerada debido a la falta de presencia del Estado en las fronteras, la misma provoca falta de identidad nacional, pérdida de territorio nacional, a lo largo de la frontera cuenta con más de 125 pasos fronterizos; de los cuales solamente 16 tienen presencia del Estado, el resto son pasos no controlados vulnerables al tránsito de personas y vehículos sin legalidad.

Los pasos no controlados se han convertido en uno de los mayores problemas de soberanía para el país favoreciendo al crimen organizado, especialmente al tráfico ilícito de drogas, trata de personas y robo del patrimonio nacional, se tiene una estimación que el 30 % de la droga que transita por Guatemala es vía terrestre. Las rutas que utilizan las organizaciones de narcotráfico son:

1. Carretera CA-9 de Puerto Barrios hasta el Departamento de Escuintla, para luego tomar la CA-2, hacia el departamento de San Marcos.
2. La ruta CA-1 del departamento de Jutiapa hasta el departamento de Huehuetenango.
3. La franja transversal del norte.³³

2.6.2. Espacio marítimo

El espacio marítimo guatemalteco se divide en dos: el mar territorial, que es una franja de 24 millas marinas adyacente a la costa, cuya explotación de recursos es exclusiva para los guatemaltecos, porque se encuentra bajo la jurisdicción de las leyes nacionales; y el mar patrimonial, que comprende las 200 millas marinas que siguen de la costa y funciona como una zona de explotación exclusiva para los Estados ribereños bajo la jurisdicción de las leyes internacionales, esta zona de igual forma es vulnerable y sirve de conexión entre el norte y el sur, dejando a Guatemala como puente y escala entre las dos regiones, en el litoral pacífico se han identificado 21 lugares, entre Apostaderos Navales, Puertos, Boca Barras y Ríos de los cuales 5 son los más utilizados por el narcotráfico. En el medio marítimo se presume que aproximadamente el 40 % de los ilícitos ha ingresado por esa vía al país.

³³ Ministerio de la Defensa Nacional. *Plan Operativo Anual 2016*. p. 4.

2.6.3. Espacio aéreo

El espacio aéreo se define como el que se encuentra sobre el espacio terrestre y marítimo del país, el cual se ha utilizado frecuentemente para actividades ilegales alcanzando el 30 % del total de ilícitos que transita por el país.

Los departamentos de mayor incidencia para el aterrizaje de naves no controladas son los departamentos de Petén, Izabal, Parte sur de San Marcos, Retalhuleu, Suchitepéquez, Escuintla y Santa Rosa, teniendo identificados ciento ochenta y seis aeródromos ilegales. Por su parte, el Ejército de Guatemala ha contribuido con la destrucción de pistas clandestinas en los departamentos de Petén e Izabal, combatiendo el uso ilegal de este medio.

2.7. Caracterización del ambiente geoestratégico

La globalización y el cambio climático entre otros fenómenos han generado amenazas y desafíos transnacionales, imponen un reto a la seguridad y defensa de los Estados, que demanda la cooperación e integración regional que les permitan cumplir con el principal objetivo de su existencia la protección de la persona humana.

En consecuencia, el análisis de la situación internacional y nacional describe las condiciones que el escenario geoestratégico impone a la formulación del Plan Estratégico del Ejército de Guatemala.

2.7.1. Ámbito mundial

Los acontecimientos del 11 de septiembre del 2001 y la posterior resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas declarándole la guerra al terrorismo, definen el escenario global en dos grandes líneas de actuación; la primera de ellas es la intervención a Estados considerados como amenaza terrorista, vía las coaliciones y la segunda línea de actuación incluye las Operaciones de Paz, dentro del ámbito de la Organización de las Naciones Unidas.

Las citadas líneas de actuación presentan a los países la necesidad de definición, la primera con mayor presión política y la segunda, con sentido de oportunidad en particular a los países con capacidad para involucrarse en el tema de las Operaciones de Paz.

2.7.2. Ámbito continental

Según el Ministerio de la Defensa Nacional en su Plan Operativo Anual 2016, a pesar del surgimiento de potenciales liderazgos en la región sudamericana como el de Chile y Brasil, así como regímenes antagónicos. Estados Unidos sigue siendo el país de mayor influencia y con mayor capacidad en el hemisferio, lo cual le permite influir de alguna manera en la formulación de las políticas de seguridad.

No obstante, lo anterior, el continente americano ha definido sus amenazas comunes en la Declaración Sobre Seguridad de las Américas, 2003.

La Organización de los Estados Americanos (OEA), define el entorno de las relaciones internacionales en el continente, contando con la Comisión de

Seguridad de dicho organismo, con la Junta Interamericana de Defensa (JID), la Conferencia de Ministros de Defensa y Conferencia de Ejércitos Americanos (CEA), para la asesoría en el tema de seguridad y defensa.

En el nivel operacional, EEUU ha dividido el continente en dos grandes áreas, el bloque conformado por Canadá, EEUU y México a cargo del Comando Norte, y el bloque que inicia en Guatemala, hasta Chile y Argentina a cargo del Comando Sur, en donde los temas relacionados con la seguridad incluyen el combate a la narcoactividad y terrorismo principalmente.

La posición anterior, ha sido motivo de discusión y controversia dividiendo opiniones y posturas al respecto, de allí que en América Latina se identifica el surgimiento de nuevos órganos relativos a la defensa como el Consejo de Defensa Suramericano y la propuesta de una nueva organización de países latinoamericanos y del Caribe, sin la participación de Estados Unidos y Canadá.

2.7.3. Ámbito regional

Centroamérica se ha convertido en área de amortiguamiento, con características de puente terrestre, vía aérea y marítima que conecta Sudamérica con Norteamérica, considerada como área de influencia y de seguridad de los Estados Unidos de América.

La región centroamericana, se encuentra organizada para fines de seguridad en diferentes instancias, las más importantes son: la Comisión de Seguridad de Centroamérica del Sistema de Integración Centroamericana (CSC-SICA), y la Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC) Con el apoyo del Comando Sur de los EEUU, se desarrollan los ejercicios de maniobras aeronavales PANAMAX, y el ejercicio militar

humanitario de las Fuerzas Aliadas Humanitarias FAHUM, entre otros. El relativo éxito de México y Colombia (Iniciativa Mérida y Plan Colombia), en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, ha provocado que estructuras asociadas a esas organizaciones, se desplacen hacia la región centroamericana, constituyéndose en una amenaza a la seguridad.

Actualmente, el desafío para los países de la región por medio de la intención de Estados Unidos a través de la Iniciativa Regional de Seguridad para Centro América (CARSI, por sus siglas en inglés), será dar respuesta de manera integral a los flagelos sociales comunes. Plan operativo anual 2016.

2.7.4. Ámbito nacional

Guatemala ocupa una posición geográfica que además de su potencial es ampliamente conocidas, ante el endurecimiento de la frontera sur de México constituye la parte más crítica del área de amortiguamiento entre Norte y Sur América.

La delimitación operacional que hace el Departamento de Defensa de los Estados Unidos de América, al identificar a Guatemala como el inicio del área de responsabilidad para el Comando Sur, evidencia la importancia estratégica de su condición geográfica.

La ubicación del país dentro de la principal ruta del narcotráfico y otros ilícitos, conlleva el incremento de la problemática de seguridad, la cual se manifiesta en altos índices de sucesos delictivos en el territorio nacional, vinculados al narcoterrorismo, evidenciando la limitada capacidad de respuesta del Estado, lo que en el contexto regional y continental atrae la atención, crítica negativa y preocupación de analistas diversos.

En tal sentido el gobierno de la República de Guatemala ha hecho acopio de los medios y recursos disponibles, dentro de los cuales se encuentra el Ejército de Guatemala, el cual ha contribuido a la intención política, proporcionando el apoyo requerido, por medio de operaciones interinstitucionales, conjuntas, combinadas y bilaterales con los países vecinos.

Para el cumplimiento de su compromiso con la paz internacional, el Estado de Guatemala, fortalece su política exterior participando a través del Ejército de Guatemala, en Operaciones de Mantenimiento de Paz, por medio de contingentes, observadores militares y oficiales de Estado mayor, bajo el auspicio de la Organización de las Naciones Unidas.

En otro orden de necesidades; Guatemala ha sido considerada entre los diez (10), países más vulnerables a los efectos del cambio climático, cuyos efectos se han manifestado a través de la pérdida de vidas humanas, serios daños en la infraestructura vial, destrucción de viviendas y cuantiosas pérdidas en el sector productivo del país.

2.7.5. Ámbito institucional

Catorce años después de la firma de los “Acuerdos de Paz Firme y Duradera”, el Ejército de Guatemala, en atención a los objetivos actuales de los diferentes gobiernos y a las demandas de la sociedad, ha incrementado sus tareas de apoyo a la seguridad ciudadana, ayuda humanitaria y cooperación integral, además de las tareas inherentes a su función en seguridad interior y exterior, así como a la contribución del Estado, en la promoción de la paz internacional.

En el ámbito de la diplomacia militar, la limitación de recursos financieros y la falta de una estrategia específica, no han permitido definir objetivos que permitan capitalizar el esfuerzo realizado. Es pertinente tomar en cuenta que, en el año 2004, el presupuesto del Ministerio de la Defensa se redujo en un 50%, de lo previsto en los Acuerdos de Paz, minimizando las capacidades del Ejército. Dicha reducción suponía un 1% para modernización, sin embargo, nunca se le asignó

fuentes de financiamiento efectiva, dejando al Ejército sin posibilidades de modernizarse.³⁴

2.8. Análisis de la población y estratificación de la población objetivo

Tomando como referencia en los censos municipales del 2008-2011, proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística de Guatemala, se determina que en el área occidental de Guatemala se tiene un aproximado de 5 609 377 habitantes, y se beneficiaría de la creación del centro de gestión.

2.8.1. Población universo

A continuación, se presenta la distribución de la población universo, población objetivo y la población elegible, que será beneficiada con la implementación del Centro de Gestión en el área de occidente.

Tabla II. **Población universo**

Clasificación Institucional	Descripción	Población		
Población Total	Población Total de la República	16.185.413		
		Rango de edad	Cantidad Estimada de Personas	%
Población (universo)	Población total que por mandato debe atender la institución	0-65 en adelante	16.185.413	100
Población Objetivo	Población total que puede presentar la problemática que se atiende	15-65	8.982.904	56
Población Elegible	Población total, beneficiaria directa de las intervenciones de la institución	0-65	13.807.420	85

Fuente: Ministerio de la Defensa Nacional. *Plan Operativo Anual 2016*. p.28.

³⁴ Ministerio de la Defensa Nacional. *Plan Operativo Anual 2016*. p. 23.

2.8.2. Estructura programática presupuestaria

Según el Plan Operativo de 2016 el Ministerio de la Defensa distribuye su presupuesto en programas. A continuación, se desglosan sus objetivos estratégicos.

2.8.2.1. Programa 11. Defensa de la soberanía e integridad territorial

Este programa tiene como principal Objetivo Estratégico Institucional para 2016, garantizar la soberanía e integridad del territorio de Guatemala, dentro de la estrategia de seguridad regional centroamericana; mediante la cooperación, asistencia recíproca y la disposición de capacidades militares que materialicen el compromiso de Guatemala. Sus objetivos operativos son:

- a. Incrementar la movilidad para brindar respuesta rápida y de precisión en operaciones militares para proteger a la población guatemalteca.
- b. Permanencia de los Destacamentos Militares formales, que permitan el aseguramiento de la región, y lograr la presencia del Estado.
- c. Fortalecer a las unidades especializadas con poder ofensivo y defensivo para actuar en diferentes teatros de acuerdo a las necesidades.
- d. Brindar medios a las Brigadas que tienen responsabilidad fronteriza para realizar operaciones de reconocimiento, vigilancia, inteligencia e interceptación.
- e. Incrementar las capacidades de Defensa para enfrentar las amenazas tanto manifiestas como emergentes, con uniformidad de procedimientos.
- f. Versatilidad de las operaciones militares para proteger a la población guatemalteca.
- g. Fortalecer la integración y participación del Ejército con la ciudadanía. Ministerio de la Defensa Nacional.³⁵

³⁵ Ministerio de la Defensa Nacional. *Plan Operativo Anual 2016*. p. 30.

2.8.2.2. Programa 12. Prevención de hechos delictivos contra el patrimonio

El objetivo estratégico de Prevención de Hechos Delictivos Contra el Patrimonio ha sido conceptualizado de la siguiente forma:

Para el 2019, la tasa de hechos delictivos reportados, cometidos contra el patrimonio de las personas, se ha reducido a 10 por cada 100 000 habitantes (de 98 en 2014 a 88 en 2019). Dentro de sus Objetivos Operativos, se encuentran:

1. Apoyo a Seguridad Ciudadana.
2. Cooperación interinstitucional con las fuerzas de seguridad civil para brindar seguridad ciudadana.
3. Continuar con el apoyo de la recuperación de zonas de alto riesgo que se encuentran bajo el control de la delincuencia.
4. Contribuir en las tareas de seguridad y control territorial del Estado.
5. Apoyar a la fuerza pública en la reducción de índices delincuenciales. Ministerio de la Defensa Nacional.³⁶

2.8.3. Programa 13. Apresto para la movilización de defensa, prevención y mitigación de desastres

En el apresto para la movilización de defensa, prevención y mitigación de Desastres, el objetivo estratégico institucional es:

Para el año 2016, mantener el apresto y cooperación de las unidades militares y especializadas en gestión de riesgos de conformidad con el Sistema Nacional de Atención a Desastres, en cumplimiento a Artículo 249 (Constitución Política de la República), Ley 109-96 (CONRED), y Estado de Calamidad Pública (Ley del Orden Público)³⁷.

³⁶ Ministerio de la Defensa Nacional. Plan Operativo Anual 2016. p. 33.

³⁷ Ibid. p. 34

3. PROPUESTA PARA IMPLEMENTAR EL SISTEMA DE OPERACIONES

3.1. Funcionamiento del Comando Regional de Occidente

El Comando Regional de Occidente (CROC) nace con base en las siguientes Políticas de Gobierno que fundamentan el Proyecto:

- A. **Estrategia Nacional de Seguridad.**
La cual está contenida en cuatro documentos: Agenda de Riesgos y Amenazas, Política Nacional de Seguridad, Agenda Estratégica y Plan Nacional de Seguridad.
- B. **La Política de Defensa de la Nación.**
La cual establece dentro de la visión de futuro los diversos fenómenos que dan sentido a la evaluación y definición de las áreas de misión, también determina dentro de sus lineamientos de acción la naturaleza del modelo de Defensa, el cual debe incluir un componente de interdicción, uno de reacción y un tercero de integración; todo ello limitado al proceso de tres fases, adaptación, modernización y transformación.
- C. **El Concepto Estratégico de Defensa.**
El cual instruye respecto al comportamiento de la Nación en presencia del problema de Defensa en el contexto de la Seguridad Nacional; con la intención de guiar la Estrategia de Defensa dentro del Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa (SIPLAGDE).
- D. **Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala EVOLUCIÓN.**
El cual incorpora las nuevas metodologías de planificación y Gestión de Alto Nivel, para desarrollar capacidades en la Defensa Nacional, que contribuyan a la transparencia y buen manejo de los recursos permitiendo la rendición de cuentas.
- E. **Plan de acción integral del MDN 2016-2020.**
El cual describe las acciones a realizar por parte del MDN, enfocando los esfuerzos en dos áreas generales:
 - 1. Seguridad de la Nación.

2. Contribución al Desarrollo Nacional.³⁸

La necesidad de implementar el sistema de operaciones en el Centro Regional de Occidente se fundamenta en la capacidad de respuesta actual que cuenta el Ministerio de la Defensa, es insuficiente para atender las demandas de la ciudadanía que tiene a su cargo. Así mismo, la importancia de su funcionamiento contribuye directamente al desarrollo nacional, articulándose estratégicamente para cumplir las características que:

Un sistema de operaciones es entendido como aquel en el cual el proceso de transformación es contemplado desde una posición central estratégica, desde el que interactúa y se yuxtapone con la administración, la ingeniería, el mercadeo, las ventas, las finanzas, los recursos humanos y la contabilidad. Estas funciones a su vez interactúan con los clientes, distribuidores, proveedores, la comunidad y el gobierno.³⁹

En el caso del Centro Regional de Occidente se considera determinante desarrollar las funciones principales del área de operaciones que consiste en administrar todos los recursos del sistema de producción, requeridos para producir los bienes o servicios que presta la empresa.⁴⁰

Estos recursos se conocen como las 5 “Pes” de operaciones y son precisamente:

1. Planta de producción, es decir, el lugar en donde se lleva a cabo la producción de los bienes o servicios del negocio, es decir, el lugar en donde se lleva a cabo la producción del servicio que ofreces a tus clientes.
2. Las personas, es decir, todo el personal que trabaja en tu planta, es decir, los obreros o ingenieros en el caso de una fábrica (...)
3. Las partes, es decir, la materia prima (...)
4. Los procesos de producción, que se refieren al conjunto de actividades o pasos para fabricar tus bienes o servicios.

³⁸ Ministerio de la Defensa Nacional. *Creación e inicio de funcionamiento del Comando Regional del Occidente*. p. 4.

³⁹ ZUNIGA, ROY. *Operaciones: concepto, sistema, estrategia y simulación*. p. 3.

⁴⁰ NAFINZA. *Fundamentos de negocio*. p.1.

5. Los sistemas de planeación y control de la producción, que son todas las formas, métodos, técnicas, etc., que utilizas para planear y controlar la producción de tus bienes y servicios.⁴¹

Tal como puede observarse, las operaciones abarcan todas las actividades que van desde una idea hasta un cliente satisfecho. La satisfacción del cliente, que se consigue al superar las expectativas que éste espera de la empresa. En el caso del Comando Regional de Occidente, se espera que con su funcionamiento se mejore la calidad de vida de las poblaciones en el área designada, conformada por los departamentos de Suchitepéquez, Retalhuleu, San Marcos, Quetzaltenango, Totonicapán, El Quiché, Sololá y Huehuetenango.

Por otra parte, cuando se refiere a empresas de servicio en específico se debe entender que las operaciones son todas aquellas actividades que se llevan a cabo para brindar el servicio. Así mismo, en la búsqueda de cumplir con la rentabilidad y competitividad los servicios, como producto, tienen unas características propias que generan pautas de gestión diferentes a las industriales. Estas peculiaridades se deben a que:

1. Los Servicios son productos intangibles: Esta es la principal y más destacable característica de los servicios. En ciertos servicios se acompaña la atención al cliente con algún producto físico, como sucede en restaurantes, bancos, hospitales, comercios, entre otros, pero sólo sirven como soporte para prestar la atención al cliente que es el auténtico producto.
2. La calidad de los servicios depende de las expectativas de los clientes: Cuando un cliente desea adquirir un producto tangible, puede comprobar la totalidad de sus características y ver si coinciden con lo anunciado por el vendedor. En los servicios la intangibilidad del producto impide conocer de antemano cuál será la calidad del producto.
3. La singularidad de los servicios: En las industrias uno de los aspectos preferidos de las empresas de cualquier sector se halla en la repetición de Operaciones durante el proceso. Esto significa hacer exactamente las mismas Operaciones, con la misma cantidad de recursos y en el mismo

⁴¹ NAFINZA. Fundamentos de negocio. p.1.

tiempo. La forma de conseguirlo es automatizando dichas Operaciones. Una de las ventajas es que se consiguen economías de escala.

4. Las Operaciones de los servicios siempre deben hacerse “Justo a Tiempo”: En las empresas industriales los inventarios de productos permiten mantener un cierto juego de la capacidad productiva. Queremos decir que cuando las ventas bajan, fabricamos y guardamos lo producido y cuando suben, tomamos del almacén lo fabricado en periodos anteriores.
5. La calidad final de los servicios se comprueba durante el proceso: Otra dificultad que se añade a los servicios, surgida de la inseparabilidad de la producción y el consumo, es el control de calidad.
6. Los servicios requieren el contacto directo con el cliente: El contacto directo dificulta la consecución de la calidad, como antes hemos dicho; pero tiene la ventaja de que permite conocer la reacción de los clientes y deducir nuevos comportamientos para su mejora. Las encuestas determinan que existe una alta correlación entre la motivación del personal de atención directa y la satisfacción de los clientes.
7. El resultado de un servicio es variable: La duración de un servicio no puede establecerse de antemano No hay un tiempo concreto de atención, porque no hay una pauta común en el comportamiento del cliente ni en la persona que lo atiende.⁴²

Al tomarse en cuenta todos estos factores en la implementación del sistema de operaciones, se espera que los servicios que proporcionará el Comando Regional de Occidente serán percibidos por la población como:

- A. Áreas fronterizas resguardadas.
- B. Protección a la infraestructura crítica considerada como:
 - a. Núcleos Vitales Asegurados.
 - b. Certeza del funcionamiento.
 - c. Seguridad interior.
 - d. Ejercicio derechos individuales.
 - e. Desarrollo humano.
 - f. Capacidad de reacción.
 - g. Protección de recursos naturales.
- C. Apoyar a la gobernabilidad del territorio del área occidental de Guatemala, poniendo a disposición los medios disponibles ante una amenaza.

⁴² GOMEZ, EMILIO. *Necesidad de gestionar las operaciones en la empresa*. <https://www.eoi.es/blogs/emiliogomez/>.

- D. Respuesta inmediata para la atención de la población en emergencias relacionadas con desastres naturales, que se desarrollen en el área de responsabilidad.⁴³

3.1.1. Gestión administrativa

La Dirección de las Operaciones se ocupa de la producción de bienes y servicios que la gente compra y usa todos los días. Es la función que permite a las organizaciones alcanzar sus metas mediante la eficiente adquisición y utilización de recursos. Toda organización, ya sea pública o privada, de manufacturas o servicios, cuenta con una función de operaciones. Por lo anterior, es necesario identificar que el Ministerio de la Defensa Nacional cuenta con la función de dar cumplimiento a lo descrito en la Constitución Política de la República de Guatemala, para lo cual ha trazado las áreas de misión establecidas dentro del Plan Estratégico Institucional.

Por otra parte, las acciones se encuentran enmarcadas en el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación. Así pues, las áreas de misión que el Comando Regional de Occidente tendrá a cargo se encontrarán orientadas y enmarcadas en dichos instrumentos, procurando el cumplimiento del mandato legal que le corresponde al MINDEF.

Cabe resaltar, que el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación es aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad. Dicho cuerpo colegiado se encuentra en la jerarquía máxima del Sistema Nacional de Seguridad y se integra por Presidente de la República, el Vicepresidente de la República, Ministro de Relaciones Exteriores, Ministro de Gobernación, Ministro de la Defensa Nacional, Secretario de Inteligencia Estratégica del Estado, y Procurador General de la Nación.

⁴³ Ministerio de la Defensa Nacional. *Creación e inicio de funcionamiento del Comando Regional del Occidente*. p.1.

3.2. La gestión y el modelo de procesos

Para García una organización o cualquier parte de ella, proporciona una serie de servicios o productos que consume un cliente interno o externo. Para la entrega de dicho servicio o producto las organizaciones ejecutan un proceso. En cuanto al MINDEF dichos servicios o productos

Para el Ministerio de la Defensa, los instrumentos de Seguridad de la Nación constituyen el fundamento de los procesos de formulación, planeamiento y gestión de las estrategias del Sistema Nacional de Seguridad, así como de las relaciones interinstitucionales de colaboración, cooperación y coordinación, que le permiten a la institución contribuir simultáneamente a la consecución de la seguridad y el desarrollo sostenido.

3.2.1. Enfoque basado en procesos

Según la NTP-ISO 9000:2001, un proceso se define como "conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactúan, las cuales transforman elementos de entrada en resultados."⁴⁴ y en el caso de un producto la misma norma lo define como "resultado de un conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactúan, las cuales transforman entradas en salidas". Los insumos y productos terminados pueden ser tangibles e intangibles.

El Plan Estratégico de Seguridad de la Nación, formulado y propuesto por la Comisión de Asesoramiento y Planificación, integra un conjunto de acciones, objetivos y estrategias del Sistema Nacional de Seguridad para crear y mantener productos y servicios de seguridad, orientados al sostenible de la

⁴⁴ ISO. *Sistemas de gestión de la calidad — fundamentos y vocabulario*. <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:9000:ed-4:v1:es>.

nación. Su contenido se sustenta en el análisis y diagnóstico de la situación de seguridad, planteada sobre la base de los desafíos a la Seguridad de la Nación planteados en el Libro Blanco de la Seguridad, la caracterización estratégica de la Política Nacional de Seguridad, la identificación de riesgos, amenazas y vulnerabilidades contenida en la Agenda Nacional de Riesgos y Amenazas, y la priorización establecida en la Agenda Estratégica de Seguridad de la Nación.

Para su elaboración se tomaron en consideración los avances institucionales generados a partir de la implementación del Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2013-2015. Por otra parte, en dicho período, la ejecución de los distintos programas y proyectos contenidos en el mismo alcanzó un porcentaje del 85 % de cumplimiento de las acciones específicas asignadas a cada institución del Sistema Nacional de Seguridad.

3.2.2. La mejora de procesos

De acuerdo con García un enfoque basado en procesos, cuando se utiliza dentro de un sistema de gestión de la calidad, enfatiza la importancia de:

- La comprensión y el cumplimiento de los requisitos.
- La necesidad de considerar los procesos en términos que aporten valor.
- La obtención de resultados del desempeño y eficacia del proceso.
- La mejora continua de los procesos con base en mediciones objetivas.

El Ministerio de la Defensa elaboró su Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2016-2020, fue construido colectivamente con las instituciones del

Sistema Nacional de Seguridad, a través de reuniones técnicas por cada ámbito de funcionamiento:

Seguridad Interior, Seguridad Exterior, Inteligencia de Estado, Gestión de Riesgos y Defensa Civil, en las cuales se formularon y validaron los objetivos y las acciones estratégicas que guían el cumplimiento de los resultados planteados. En el proceso de formulación también se contó con la asesoría de la Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia de la República. Enmarcando su estructura en el enfoque de planificación de Gestión por Resultados, centrando la atención en la persona y sus necesidades de seguridad integral, haciendo énfasis en el alineamiento y desempeño institucional, así como en las mejoras sostenibles de los resultados a la población.

3.2.3. Requisitos para mejorar los procesos

El Ministerio de la Defensa Nacional, ha desarrollado lineamientos que permitan el cumplimiento a los objetivos de la Política de Defensa de la Nación, y a su vez responder a lo definido dentro del Sistema Nacional de Defensa. Así pues, ha iniciado la recuperación de capacidades operacionales del núcleo y al desarrollo del SIPLAGDE dentro del mismo, para lo cual se han generado tres fases de la siguiente forma.

Tabla III. **Fases para mejorar los procesos**

Adaptación	
Primera Fase	Recuperar y adaptar la capacidad instalada y las recientes adquisiciones, priorizando las tareas estratégicas dentro del apoyo a la seguridad pública por los próximos años, enfocando la misma dentro del concepto de cooperación integral.
	<p>Incrementar la sinergia operacional por medio de la integración de los cuatro comandos regionales y capacidad mejorada centrada en el batallón de infantería ligera, con capacidad de combate.</p> <p>Aumentar la capacidad de respuesta en zonas marítimas, con embarcaciones de mayor autonomía e inteligencia naval oportuna.</p>
Modernización	
Segunda Fase	<p>Reducir los tiempos de respuesta por medio del incremento de la movilidad táctica y de las comunicaciones estratégicas y tácticas entre los centros operacionales y de estos con el Centro de Operaciones Conjuntas (COC) del EMDN.</p> <p>Modernizar las unidades de Fuerzas Especiales por medio de adquisición de tecnología de punta y recursos para mejorar la movilidad.</p> <p>Mantener unidades, equipadas y adiestradas para desarrollar operaciones de cooperación integral y en apoyo de Organismos Internacionales (Operaciones de Paz).</p>

continuación tabla III.

	Transformación
Tercera Fase	Modificar la estructura organizacional (modelo de fuerza), dotándolos de equipo y entrenamiento para construir capacidades de fuerza, que permitan impactar en la misión.
	Mejorar los mecanismos de sostenimiento de la fuerza, por medio de la implementación del Sistema de Apoyo Logístico Integrado del Ejército de Guatemala (SALI).

Fuente: elaboración propia, con datos del *Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala 2017*. p. 60

3.3. El ciclo PHVA (Planear – Hacer – Verificar – Actuar)

El ciclo PHVA es la base de las actividades de Control de Calidad. Es un instrumento fundamental para la administración de los procesos, en el mantenimiento y mejoramiento continuo de su desempeño y por consecuencia de los resultados del área o de la empresa. CirculoTec.

Hacer: implica la comunicación de los resultados de la planeación (políticas, objetivos, metas, estrategias, programas y métodos de trabajo), a todos los involucrados y la ejecución coordinada de las actividades y el registro de los datos.

Actuar: implica la toma de decisiones relacionada con el estado de cosas determinado en la verificación.

Planear: ante cualquier circunstancia lo primero que deben definirse son las políticas, mismas que deben ser congruentes con las necesidades y

expectativas de los clientes y de las otras partes interesadas. Las políticas son el marco para el establecimiento de los objetivos y las metas, que a su vez obligan al desarrollo de estrategias, programas y métodos de trabajo.

Verificar: periódicamente se comparan los avances, las tendencias y los resultados obtenidos con relación a lo proyectado. CirculoTec.

3.3.1. Fases de la mejora de procesos

Entre las fases del ciclo PHVA que se realizaron en el proyecto, se encuentran:

3.3.1.1. Fase 1. Planificar

En la fase de planificación se consideró el Esquema del Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa.

Figura 9. Fases del ciclo PHVA

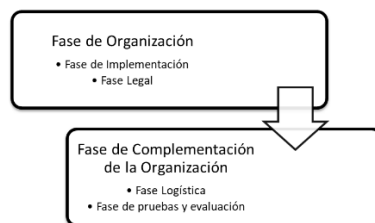


Fuente: Ministerio de la Defensa Nacional. *Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala*. p.39.

3.3.1.1.1. Definir la misión del proceso

En coordinación con las unidades vinculadas, se estableció la misión del proceso del proyecto que consistió en: Crear las condiciones ideales para el Desarrollo de la Región del Occidente de Guatemala (Fortalecimiento, Protección, Apoyo, Respuesta). Se tiene contemplado que el Comando Regional de Occidente se realice en seis (06) fases, siendo las siguientes:

Figura 10. **Fases de creación del Comando Regional de Occidente**



Fuente: elaboración propia, con datos del Ministerio de la Defensa 2017.

3.3.1.1.2. Comprender las necesidades del contexto territorial

Dentro de la situación actual del área de cobertura del proyecto se consideraron los siguientes riesgos y vulnerabilidades:

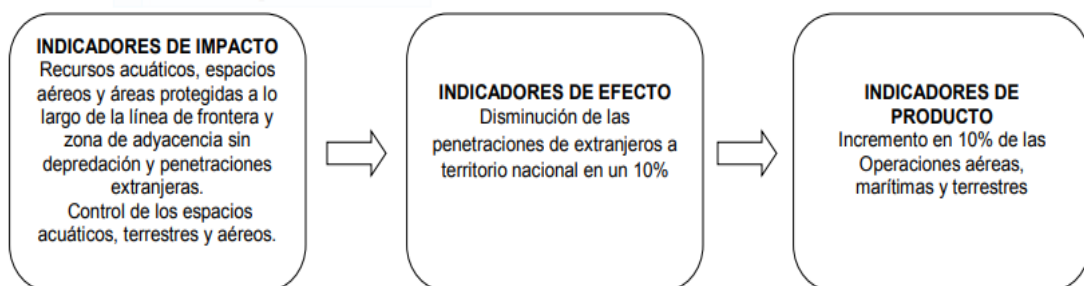
- Que la estructura actual del Ejército de Guatemala no permita dar respuesta a las necesidades de las diferentes Áreas de Misión.
- Que no se cumpla con el diseño de fuerza planteado en el Sistema de Gestión del Teatro de Operaciones y esto incurra negativamente en el impacto de las operaciones en la región.

- Que las estrategias regionales en contra de las amenazas actuales y emergentes pierdan celeridad por no contar con el principio de la guerra, Unidad de Mando.
- Que no se cumpla con el principio de desconcentración y se siga saturando al Estado Mayor con situaciones que están al nivel de un comandante de brigada o bien de región.
- Que, de no efectuarse el Comando Regional de Occidente, se atente en relación con el recurso asignado al Ministerio de la Defensa Nacional, incurriendo en gastos innecesarios por las distancias que la logística debe recorrer hacia la ciudad capital.

3.3.1.1.3. Definir indicadores

Los indicadores planteados fueron de impacto los relacionados con territorio. Los indicadores de efectos se plantearon en función de penetración de extranjeros a territorio nacional y los indicadores de producto se establecieron en función de operaciones militares realizadas.

Figura 11. **Indicadores**

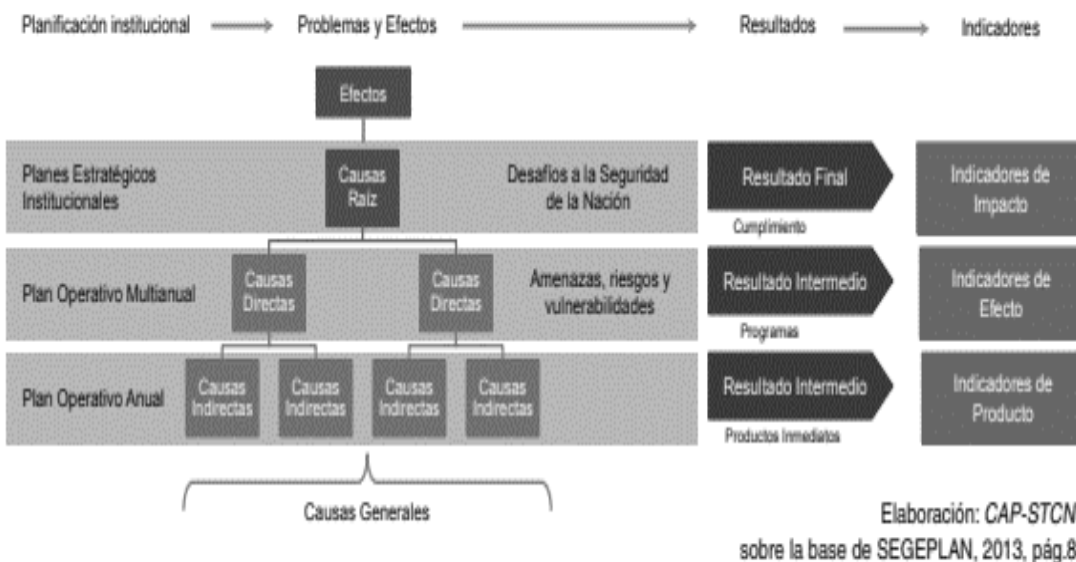


Fuente: Ministerio de la Defensa Nacional. *Plan Estratégico 2016*. p.23.

3.3.1.1.4. Evaluar el proceso

Para la evaluación de los procesos se seguirá la siguiente ruta:

Figura 12. Evaluación de los procesos



Fuente: Ministerio de la Defensa Nacional. *Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2016 – 2020*. p.46.

3.3.1.1.5. Identificar acciones para garantizar la mejora del rendimiento y convertirlas en planes detallados de mejora

En esta fase se consideraron los siguientes componentes:

- Fuerza permanente del Ejército de Guatemala
- Reservas Militares

- Integrantes del Sistema Nacional de Seguridad (SNS)
- Defensa Civil

Integrando las capacidades de cada componente en función de la Defensa de la Nación.

3.3.1.2. Fase 2. Ejecutar

En esta fase se realizaron diversas reuniones con las unidades a cargo, para establecer el cronograma de actividades, el cual fue sometido a revisiones.

3.3.1.2.1. Llevar a cabo los planes de mejora, detallando el diseño propuesto para la solución de cada problema

Aquí se realizaron las siguientes acciones:

- Diseño de fuerza a partir de la identificación de necesidades.
- Establecimiento del área de misión.
- Paquetes de fuerza: agrupaciones de capacidades= ecuaciones de capacidad.

3.3.1.3. Fase 3. Comprobar

En esta fase de comprobación, se realizaron las siguientes acciones:

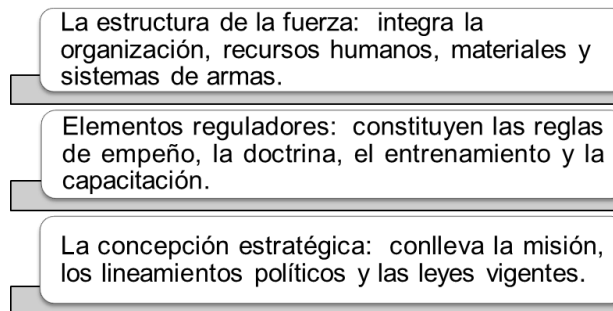
Organización, priorización, programación y se sometieron a análisis los requisitos de capacidad, los planes básicos y los planes funcionales.

El diseño de fuerza se constituyó dentro de la cadena de valor, insumos y procesos. En este caso es el Plan Director el que asegura que el producto (Paquetes de Fuerza), sea asequible y sostenible en el tiempo (eficiencia).

3.3.1.4. Fase 4. Actuar

Las ecuaciones de capacidad se construyeron integrando lo siguientes tres elementos:

Figura 13. **Fase 4. Actuar**



Fuente: elaboración propia, con datos del *Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala*. p. 37

3.3.1.4.1. Normalizar la solución, establecer las condiciones que permitan mantenerla

Con la implementación del Sistema Integrado De Planificación Y Gestión De la Defensa (SIPLAGDE), el Consejo de Seguridad de la Nación plantea normalizar y mantener a futuro la Política de Seguridad.

Figura 14. **Productos de seguridad**



Fuente: Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad. *Libro Blanco de Seguridad de Guatemala 2015*. p.23.

3.4. Sistema de gestión de calidad

Con base a las áreas de misión definidas dentro del Plan Estratégico Institucional, a partir del 2015, el Ministerio de la Defensa inició un proceso de reestructuración de su organización, entrenamiento, equipamiento y despliegue, basado en el nuevo modelo de Diseño de Fuerza por Capacidades (DFC), con el propósito de aprovechar los efectos de la acción conjunta y así alcanzar un nivel de sinergia que le permita cumplir con el mandato constitucional. Plan Estratégico Del Ministerio de la Defensa Nacional. Por lo anterior, la implementación del centro de gestión en la región de occidente del país permitirá al MINDEF aumentar las capacidades actuales y realizar los procesos de una manera más eficiente, adaptando los servicios institucionales a la población de los departamentos que integran la región occidente.

3.4.1. La mejora continua

Para la implementación del Comando Regional de Occidente (CROC), se ha considerado una combinación entre los modelos de fuerza de interdicción, reacción e integración; en cumplimiento de lo emanado por la Política Nacional de Defensa; en donde el efecto de interdicción será provisto por las fuerzas de aire, mar y tierra las que ya se encuentran desplegadas en el territorio nacional, el componente de reacción será materializado por las unidades de Fuerzas Especiales de infantería, mientras que el componente de integración por la movilización a cargo del Comando de Reservas Militares de la República. Plan Estratégico del Ministerio de la Defensa Nacional. Dicho proceso permitirá generar la información necesaria para mejorar el enfoque de atención de dicha región, en cumplimiento de las áreas de misión asignadas específicamente a dicho centro de gestión.

3.5. Sistema de operaciones

El sistema de operaciones del Comando Regional de Occidente parte del Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa, del Ministerio de la Defensa y se encuentra orientado en el cumplimiento de las áreas de misión definidas en los instrumentos de planificación institucional.

3.5.1. Estrategia de operaciones

Para el caso particular del Comando Regional de Occidente, la estrategia funciona con las mismas áreas de misiones del Ministerio de la Defensa Nacional y específicamente ha sido diseñado para responder a las siguientes misiones:

- Fronteras Nacionales.
- Protección de Infraestructura Crítica relacionada con la Defensa Nacional.
- Apoyo Institucional, en el ámbito de seguridad interior y exterior.
- Cooperación, dentro del Sistema nacional de Atención a Desastres.

3.5.2. Enfoque sistémico de la estrategia de operaciones

El Comando Regional de Occidente se rige con la misma estrategia de operaciones desarrollada a través del Sistema Integrado de Planificación Y Gestión de la Defensa (SIPLAGDE). Consiste en la creación de una cadena de valor que convierte los requerimientos en capacidades, estas a su vez en programas y finalmente estos en resultados alineados a los objetivos establecidos para la Defensa Nacional; Seguridad Interna, Seguridad Externa y Defensa Civil.

4. IMPLEMENTACIÓN DE LA PROPUESTA

Para la implementación del Comando Regional de Occidente, las instituciones del Estado se coordinaron eficientemente y la Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado asumió el liderazgo que la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad le asigna.

4.1. Marco conceptual para la implementación del sistema de operaciones

La formulación e implementación del sistema de operaciones del Comando Regional de Occidente (CROC), implicó la observancia de cuatro elementos transversales establecidos en el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2016-2020:

1. Los lineamientos estratégicos y ejes de transformación, que constituyen el fundamento de la toma de decisiones para atender la problemática de seguridad.
2. Las funciones materiales de priorización, regulación, organización y estabilidad, que ejecuta el Estado en materia de seguridad y desarrollo en beneficio de la población.
3. Las fases de adaptación, modernización y transformación, que constituyen procesos no lineales, graduales y simultáneos para optimizar la gestión institucional.
4. La cultura de seguridad individual e institucional, que determina el compromiso, modelo y competencia de la seguridad.⁴⁵

⁴⁵ Ministerio de la Defensa Nacional. *Plan Estratégico de Seguridad de la Nación. 2016 – 2020.* p 20

Estos elementos permitieron una adecuada estructuración y alineamiento al Plan Estratégico de Seguridad de la Nación, y deben quedar reflejados en los Planes Estratégicos, Operativos Multianuales y Operativos Anuales de las instituciones que integran el Sistema Nacional de Seguridad.

4.2. Detección de necesidades

La detección de necesidades se llevó a cabo a través de un análisis FODA:

Tabla IV. **Análisis FODA**

Fortalezas	Característica
Potencia de fuego del Estado.	Por la naturaleza de sus medios, permite la disuasión y enfrentamiento de grupos armados, respalda la política exterior y contribuye a la seguridad mundial.
Flexibilidad, adaptabilidad, credibilidad y permanencia institucional.	Sin importar los relevos políticos en la conducción del país, la organización prevé, la continuidad de la conducción institucional.
Jerarquía y sistema de carrera del cuerpo de oficiales.	Jerarquía, formación profesional, organización vertical, Estados mayores, principios y valores.
Presencia en los tres espacios, del territorio nacional.	Por medio de las limitadas capacidades de las tres fuerzas.
Sistema legal.	Se norma por sus propias leyes y reglamentos. Existe reglamentación general y particular.
Estructura organizacional.	Prevé unidades de comando, combate, apoyo de combate y de apoyo de servicios de combate, para la conducción de operaciones militares.

continuación de la tabla IV.

Oportunidades	Característica
Amplia demanda social y gubernamental para incrementar la participación del Ejército, transformando la seguridad ciudadana.	Manifestadas a través de las múltiples solicitudes presentadas por diversas comunidades. Proyectos de transformación en la organización y sistema de seguridad pública.
Disposición de relación por convergencia de intereses con audiencias estratégicas.	Países y Organizaciones Internacionales y nacionales (sector social, económico y político).
Espacio electoral favorece la coincidencia de objetivos de seguridad con los proyectos de gobierno.	Previamente con partidos políticos elaboración de planes sobre seguridad que consideren el empleo del recurso militar e incluya su mejor preparación y aprovechamiento.
Espacios académicos para orientar y sensibilizar sobre el valor de la Defensa y Seguridad.	Ampliar el intercambio con sectores académicos, más allá de los cursos impartidos internamente.
Amplio interés por la implantación de programas para el fortalecimiento de valores.	Persistencia del entorno delictivo seductor, generador de corrupción, el fortalecimiento de valores es imprescindible, esto ha motivado el intento de diversas organizaciones de incidir en la conducta a través de programas difundido por medios masivos. El programa Misión Carácter puede cumplir con ese propósito.

continuación de la tabla IV.

Debilidades	Característica
Dificultad institucional para la gestión política y financiera, con relación al presupuesto general de ingresos y egresos de la nación.	Objetivos políticos, difíciles de interpretar o seguir para la obtención de recursos derivando en utilización generalizada de material desgastado y obsoleto, así como de instalaciones inadecuadas. Desproporción del presupuesto de funcionamiento e inversión.
Falta de apego al planeamiento estratégico.	Falta de alineación entre la planificación estratégica y el presupuesto asignado (falta de priorización de objetivos).
Inadecuada política de organización. TOE no responde a los requerimientos actuales.	(Recursos humanos, equipo y organización en relación a las misiones y tareas).
Inadecuada política de administración de personal.	Escalafonamiento, política salarial, incentivos, inestabilidad en los nombramientos, alta rotación, limitaciones en el sistema de reclutamiento, entre otros.
Inobservancia de los procedimientos de diseño, aplicación, revisión y actualización de la doctrina.	Que se traduce en ausencia del diseño doctrinal del Ejército de Guatemala, se manifiesta en la ausencia de TOE. Falta de reglas de empeñamiento de la fuerza, desequilibrio entre el cumplimiento de la misión y el bienestar del personal.

continuación de la tabla IV.

Amenazas	Característica
Énfasis de directriz política en objetivos no prioritarios para la seguridad.	Tradicional ausencia de coincidencia entre las propuestas políticas de seguridad y la ejecución durante el ejercicio de gobierno.
Grupos de presión antagónicos, con capacidad de influencia adversa.	Dada la divergencia en la definición de intereses, se convierten en obstáculo para el cumplimiento de las funciones y responsabilidades institucionales.
Inadecuada resolución del enfrentamiento armado interno.	Influyen por medio de juicios políticos y no jurídicos, coincidentes en determinadas coyunturas, obstaculizando el cumplimiento de las funciones y responsabilidades institucionales.
Ambiente delictivo seductor.	Constante estimulación para delinquir y la falta en la certeza de castigo.
Amenazas tradicionales.	Persistencia en la indefinición de límites políticos internacionales. Diferendo territorial con Belice. Explotación ilegal de recursos naturales y culturales estratégicos.
Amenazas emergentes.	Actitudes desafiantes a la soberanía y al honor de la Nación. Crimen organizado. Grupos armados ilegales. Pérdida de control territorial. Superación de las capacidades de la fuerza de seguridad civil. La toma arrebatada de decisiones sobre seguridad en el ámbito político. Cooptación del poder civil.

continuación tabla IV.

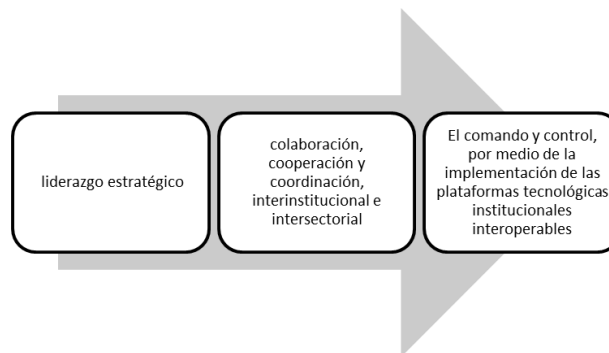
Incremento de eventos de alto impacto, que impliquen el involucramiento del Ejército.	Efectos del cambio climático, erupciones, tormentas, terremotos, otros provocados por el hombre. Podemos ser afectados a lo interno.
---	--

Fuente: Ministerio de la Defensa. *Plan Operativo Anual 2016*. p.48 – 52.

4.2.1. Desarrollo y diseño de actores

Las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad se basaron en los siguientes criterios:

Figura 15. Desarrollo y diseño de actores



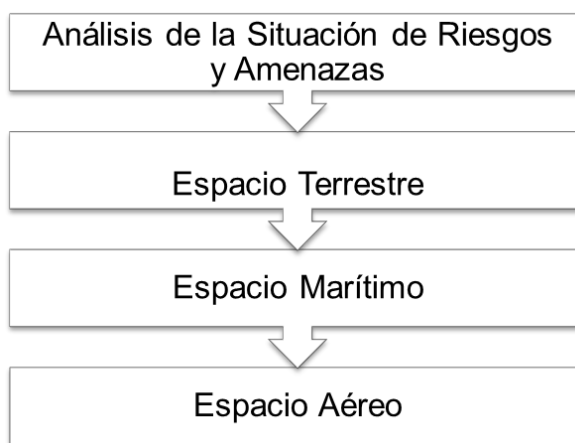
Fuente: elaboración propia, con datos del MINDEF. *Plan Operativo Anual 2016*. p. 40

4.2.2. Descripción de actividades y cronograma de implementación

El Ejército de Guatemala a partir del 2015 inició con la implementación del Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa (SIPLAGDE), que

consiste en cadenas de valor que convierten los requerimientos en capacidades, estas a su vez en programas y finalmente estos en resultados alineados a los objetivos establecidos por la Defensa Nacional. En este caso, se aplicó al CROC específicamente.

Tabla V. **Implementación del Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa**



Fuente: elaboración propia, con datos MINDEF. Plan Operativo Anual 2016. p. 45

La realización de este análisis condujo a los siguientes hallazgos:

A. Espacio Terrestre

La soberanía del territorio nacional se ve vulnerada debido a la falta de presencia del Estado en las fronteras, la misma provoca falta de identidad nacional, pérdida de territorio nacional, a lo largo de la frontera cuenta con más de 125 pasos fronterizos; de los cuales solamente 16 tienen presencia del Estado, el resto son pasos no controlados, por donde transitan personas y vehículos de forma ilegal. Guatemala es vía terrestre.

Las rutas que utilizan las organizaciones de narcotráfico son:

1. Carretera CA-9 de Puerto Barrios hasta el Departamento de Escuintla, para luego tomar la CA-2, hacia el departamento de San Marcos.
2. La ruta CA-1 del departamento de Jutiapa hasta el departamento de Huehuetenango.
3. La franja transversal del norte.

B. Espacio Marítimo

De acuerdo con el Plan Operativo Anual (2016) el espacio marítimo guatemalteco se divide en dos: el mar territorial, que es una franja de 24 millas marinas adyacente a la costa, cuya explotación de recursos es exclusiva para los guatemaltecos, ya que se encuentra bajo la jurisdicción de las leyes nacionales; y el mar patrimonial, que comprende las 200 millas marinas que siguen de la costa y funciona como una zona de explotación exclusiva para los Estados caribeños bajo la jurisdicción de las leyes internacionales, esta zona de igual forma es vulnerable y sirve de conexión entre el norte y el sur, dejando a Guatemala como puente y escala entre las dos regiones, en el litoral pacífico se han identificado 21 lugares, entre Apostaderos Navales, Puertos, Boca Barras y Ríos de los cuales 5 son los más utilizados por el narcotráfico.

Así mismo, En el caribe de igual forma existen grandes extensiones de kilómetros deshabitados aptos para desembarcar, el crimen organizado con gran capacidad de recursos financieros y tecnológicos utilizan lanchas rápidas y avionetas; las aeronaves dejan caer la mercancía para que la recojan y lleven a su destino; se tienen identificados 3 áreas que son las más utilizadas. La cantidad de droga ilícita que transita por este medio es de un 40% aproximadamente, del cual el 30 % pasa por el pacífico y el 10% por el atlántico.

C. Espacio Aéreo

El espacio aéreo se define como el que se encuentra sobre el espacio terrestre y marítimo del país, los narcotraficantes que utilizan el medio aéreo para traficar drogas se estiman en 30 % del total que transita por el país.

Los departamentos de mayor incidencia para el aterrizaje de naves no controladas son los departamentos de Petén, Izabal, Parte sur de San Marcos, Retalhuleu, Suchitepéquez, Escuintla y Santa Rosa, se tienen identificados 186 aeródromos ilegales.

El Ejército de Guatemala ha contribuido con la destrucción de pistas clandestinas en los departamentos de Petén e Izabal.

D. Violación a la Integridad del Territorio Nacional

El problema de la Violación a la Integridad del Territorio Nacional por el crimen organizado y narcotráfico ha venido en aumento y evolucionado agravando el problema, en los años 80-90 se detecta que pobladores de los departamentos de Huehuetenango y San Marcos cultivan amapola cambiando los cultivos tradicionales por uno más rentable.⁴⁶

⁴⁶ Ministerio de la Defensa Nacional. *Plan Operativo Anual 2016*. p. 4 – 6.

Asimismo, el Plan Operativo Anual (2016) ha documentado las actividades que atentan contra la seguridad y soberanía de la nación, siendo la cronología la siguiente:

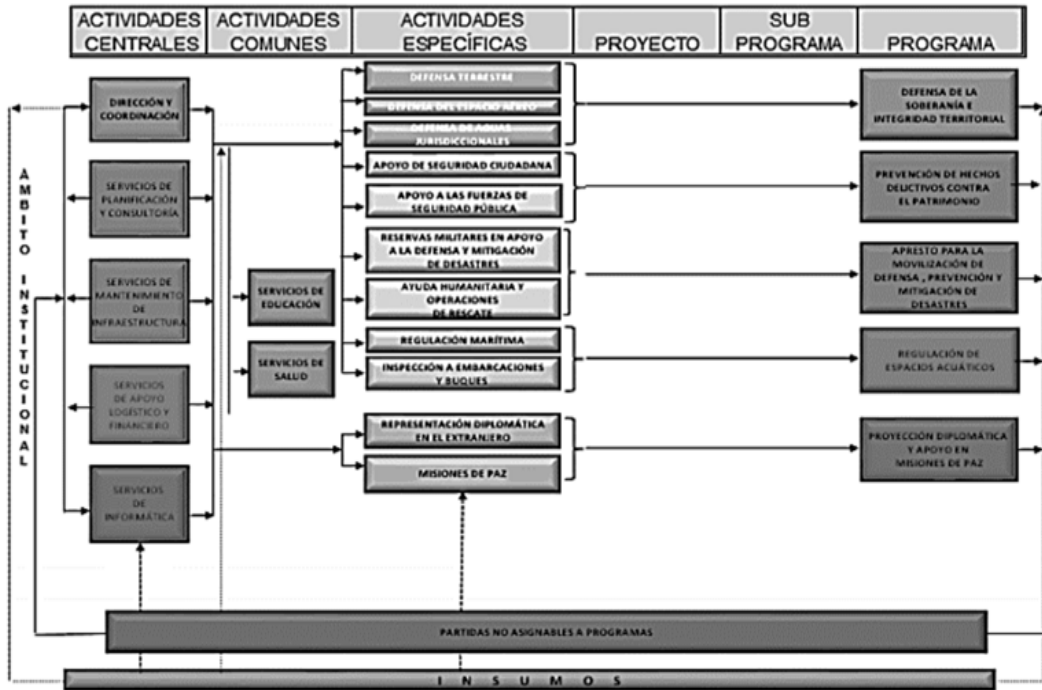
- De 1991-2008 hubo un incremento de terrenos utilizados para siembra, se tienen tres cosechas al año, empiezan a utilizar abonos químicos traídos de Colombia, se innova el color de la flor, proliferan los cultivos alrededor de las casas, surge el tráfico de opio a México, se tiene influencia de narcotraficantes mexicanos.
- De los años 2009-2014, se evidencia la expansión de sembradillos de amapola y marihuana, para mejorar la producción y tener una a mayor ganancia, han acelerado la cosecha a dos (2) meses con abono foliar, tienen hasta cinco cosechas al año.
- El área de mayor incidencia es aproximadamente equivalente a 8500 hectáreas. Dicha extensión se encuentra comprendida en los departamentos de Huehuetenango con mediana incidencia y San Marcos con alta incidencia, el reto para las fuerzas armadas de Guatemala ante un enemigo flexible y versátil con movilidad, comunicaciones y con capacidad financiera es la lucha asimétrica, para lo cual se requieren recursos financieros para salvaguardar la Integridad del Territorio Nacional.⁴⁷

4.3. Estructura organizativa

En la actualidad, el Ministerio de la Defensa Nacional ha definido el sistema organizativo de la institución de acuerdo con la Tabla VI.

⁴⁷ Ministerio de la Defensa Nacional. *Plan Operativo Anual 2016*. p. 6.

Tabla VI. Sistema organizativo



Fuente: Ministerio de la Defensa Nacional. *Plan Operativo Anual*. p. 53.

4.3.1. Primer nivel

Conducción político-estratégica: El Señor Presidente Constitucional de la República y Comandante General del Ejército de Guatemala, impartirá sus órdenes a través del Señor Ministro de la Defensa Nacional, en la Directiva de Planeamiento. Estratégico y demás medios regulares. Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala. Evolución.

4.3.2. Segundo nivel

Bajo la administración del Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional, quien materializará las intenciones y el concepto de empleo de la fuerza en la Estrategia Operacional del Ejército de Guatemala (Campaña de Teatro), y

planes de operaciones. Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala.

4.3.3. Tercer nivel

Conducción operacional y táctica: El Ejército de Guatemala activa cuatro comandos regionales que, por medio de la estrategia operacional subordinada, para lo cual cuenta con un Centro de Operaciones Regionales (COR). Vínculo logístico en las clases y funciones que se consideren pertinentes, por medio de un Centro Regional de Apoyo Logístico (CRAL) que tenga capacidad de almacenamiento y distribución, así como el mantenimiento de vehículos hasta el tercer escalón, además de contar con servicios de salud. La Comandancia de la Fuerza Aérea Guatemalteca y de la Marina de la Defensa Nacional conducirá actividades similares a las de los comandos regionales, debiendo estar en condiciones de conducir operaciones conjuntas de acuerdo con las órdenes del Estado Mayor de la Defensa Nacional.

Conducción táctica: para las fuerzas de tierra, será conducida por las brigadas que actuarán bajo la coordinación de los Comandos Regionales, quienes elaborarán sus respectivos planes y órdenes de operaciones para el empleo de sus elementos de maniobra; en el caso de las fuerzas de mar y de aire, será realizada por los comandos navales y aéreos respectivamente. Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala.

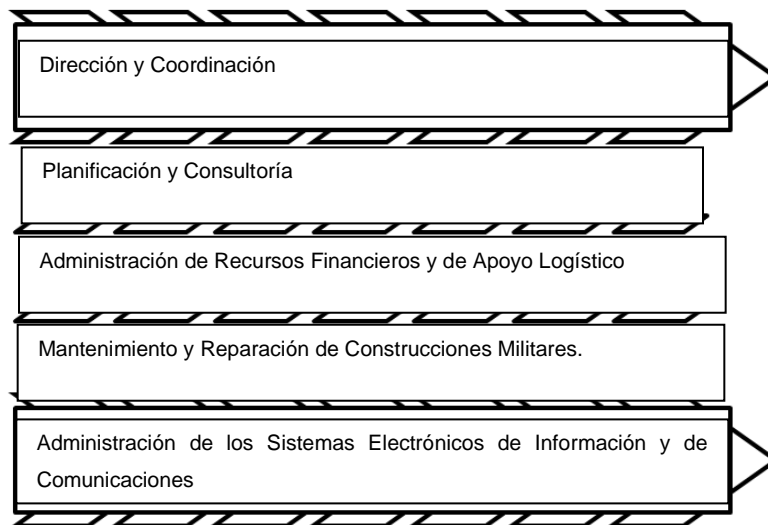
4.4. Procesos a desarrollar por Directores y Subdirectores

En la implementación se siguieron las siguientes fases:

4.4.1. Fase de organización

El Plan de Acción Integral del Ministerio de la Defensa traza la ruta a seguir durante la fase de organización de la siguiente forma.

Tabla VII. Fase de organización



Fuente: elaboración propia, con datos del MINDEF. *Plan de Acción Integral del Ministerio de la Defensa 2016-2020*. p. 42

4.4.2. Fase legal

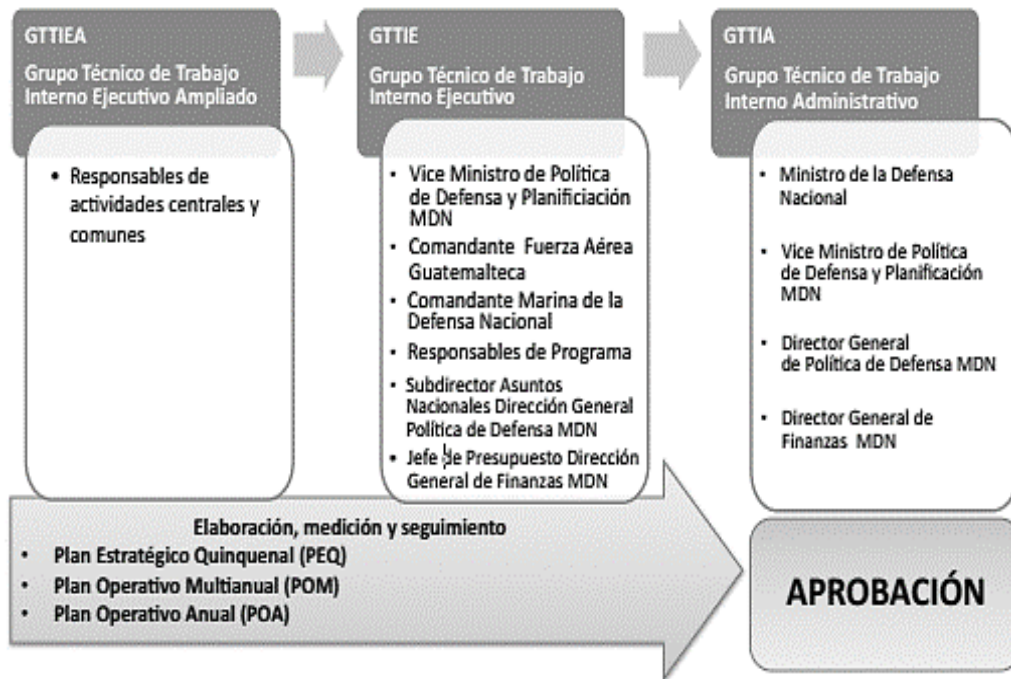
Dentro del Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala, se ha definido que la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad (LMSNS) tiene por objeto establecer las normas jurídicas de carácter orgánico y funcional necesarias para la realización coordinada de las actividades de seguridad interior, exterior y de inteligencia por parte del Estado de Guatemala, para que en forma integrada, sistematizada, eficiente y eficaz esté en capacidad de anticipar y dar respuesta efectiva a riesgos, amenazas y vulnerabilidades.

Se ha implementado el Consejo Nacional de Seguridad (CNS) con la finalidad de coordinar el Sistema Nacional de Seguridad contando con una Secretaria Técnica, para dar seguimiento a las políticas, planes y directivas que sean aprobadas por el mismo. El centro de gestión de la región de occidente ha integrado acciones que fortalezcan las acciones interinstitucionales necesarias para cumplir con los compromisos adquiridos.

4.4.3. Fase de complementación de la organización

Con el propósito de organizar las tareas de este alineamiento estratégico se emitió el Acuerdo Ministerial No. 04, de fecha 16 de abril de 2013, en el que se crea el Grupo Técnico de Trabajo Interno para la gestión por resultados (GTTI). De esta cuenta, se ha establecido el Grupo Técnico de Trabajo Interno Ejecutivo (GTTIE) y el Grupo Técnico de Trabajo Interno Ejecutivo Ampliado (GTTIEA), quienes han elaborado el proyecto de Plan Operativo Anual (POA) a ser presentado al Grupo Técnico de Trabajo Interno Administrativo (GTTIA) para su aprobación y posterior entrega a las instancias correspondientes.

Figura 16. **Fase de complementación de la organización**

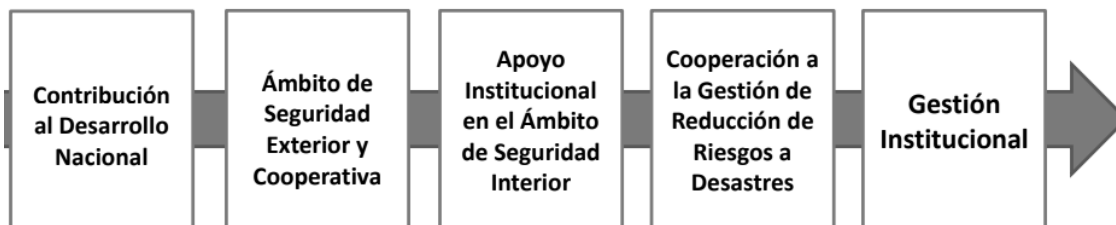


Fuente: MINDEF. *Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala*. p.53.

4.4.4. **Fase de implementación**

En la fase de implementación de se atendieron las siguientes áreas

Figura 17. **Fase de implementación**



Fuente: MINDEF. *Gobierno abierto formulación presupuesto 2017*. p.6.

4.4.5. Fase de logística

Durante esta fase, se consideraron los siguientes aspectos:

Figura 18. Fase de logística

Planificación por Capacidades para convertir los requerimientos de capacidades en elementos programáticos, como parte de un Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa.
Empleo de fuerzas flexibles, versátiles e interoperables, a ser empeñadas en escenarios simultáneos, con capacidad de reacción-interdicción.
Tareas del Ámbito de Seguridad Interior, regidas por protocolos y mecanismos de interacción existentes.
Aumentar la capacidad de respuesta ante amenaza bélica o situaciones de emergencia, por medio de la movilización estratégica de las Reservas Militares
Desarrollar la Defensa Civil, con la participación del poder local y otras organizaciones, para garantizar la gobernabilidad en situaciones de emergencia nacional y de calamidad.
Establecer la normativa y protocolos necesarios para la integración de los componentes del Sistema Nacional de Seguridad a la dinámica de la Defensa.
Coordinación interinstitucional en el Ámbito de Seguridad Exterior regulada en protocolos, a fin de integrar los objetivos de la diplomacia con aquellos vinculados a la Defensa de la Nación: Mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad exterior; esto incluye las operaciones de paz, observadores y agregados militares, así como los representantes militares ante Organismos Internacionales.

Fuente: MINDEF. *Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala*. p. 35.

4.4.6. Fase de prueba y evaluación

El sistema de evaluación se realiza a través del Plan de Métricas. Según el Ministerio de la Defensa 2017, Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala.

Se constituye la metodología de evaluación del desarrollo y mantenimiento del sistema, determina los indicadores, las variables o las escalas, y los instrumentos para verificar fácilmente si se están alcanzando los resultados planificados. Tiene como función traducir cuan bien se están desarrollando los objetivos de un programa, un proyecto y la gestión de una institución. A la vez

proporciona información sobre el estado real de un Plan Básico, Plan Funcional, Programa de Capacidades y Programa Mayor.

En el caso de Guatemala, las instituciones de defensa trabajan con cinco tipos de métricas: de insumos, procesos, productos, impacto político y visión estratégica.

Figura 19. **Esquema del plan métricas**



Fuente: MINDEF. *Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala*. p.54.

4.5. Entidades responsables

Durante el proceso de implementación del Centro de Gestión de la región occidente participaron las unidades descritas a continuación:

4.5.1. Ministerio de la Defensa Nacional

El Ministerio de la Defensa Nacional emitió las directrices para implementar el Sistema de Planificación y Gestión de la Defensa -SIPLAGDE-. Dichas normas contienen el ciclo de planificación estratégica, las necesidades, las prioridades y una breve orientación respecto al presupuesto.

4.5.2. Comandancia de la Fuerza Aérea

Es la responsable de planificar y conducir operaciones aéreas para mantener y garantizar la soberanía del espacio aéreo nacional, por medio de la guerra aérea, apoyando a las unidades de superficie, con el propósito de disuadir, neutralizar o destruir cualquier amenaza contra los objetivos nacionales, al igual que cooperar con las demás instituciones del Estado en el esfuerzo nacional.

4.5.3. Dirección General de Aeronáutica Civil

La Dirección General de Aeronáutica Civil, a través de la Gerencia de Infraestructura Aeroportuaria (GIA), es la autoridad competente encargada de reglamentar, planificar, supervisar y realizar otras actividades relativas a la infraestructura aeroportuaria. Coordina acciones con la Comandancia de la Fuerza Aérea que es la responsable de planificar y conducir operaciones aéreas para mantener y garantizar la soberanía del espacio aéreo nacional.

4.5.4. Comandancia de la Marina de la Defensa Nacional

Además de cumplir con las misiones del Ejército de Guatemala, la Marina de la Defensa Nacional, efectúa operaciones navales para cumplir con tres tareas, que son:

- Defensa Naval: Es la actividad naval/militar contra los oponentes formales del Estado.
- Salvaguarda Naval y Desarrollo Marítimo: Velando por el cumplimiento de las leyes, convenios, tratados nacionales e internacionales; y velando por el desarrollo marítimo, el cual lo hace el Ministerio de la Defensa Nacional a través de la Marina de la Defensa Nacional y la Escuela Naval de Guatemala.
- Diplomacia Naval: Esta es una tarea que efectúa la Marina de la Defensa Nacional como un brazo de Ministerio de Relaciones Exteriores al enarbolar en sus buques y llevar más allá de las fronteras al pabellón nacional.⁴⁸

4.5.5. Gobernación Departamental de Quetzaltenango

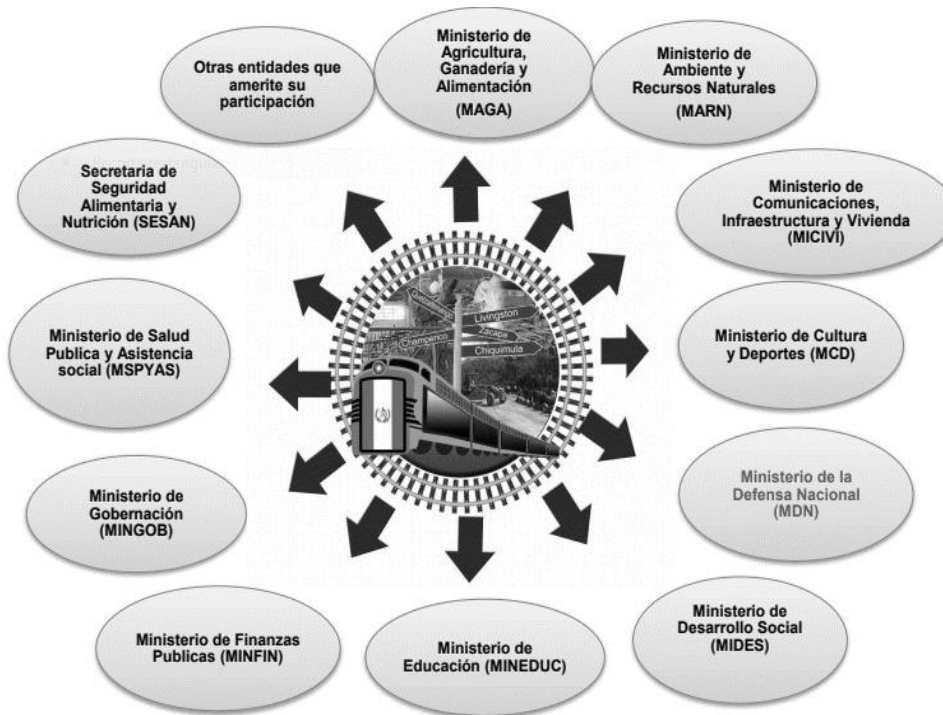
Con la creación del Comando Regional de Occidente se busca el acercamiento a la población y el fortalecimiento de la gobernabilidad y presencia del Estado en el área occidental del país, por lo que existe una coordinación con la Gobernación Departamental de Quetzaltenango.

4.5.5.1. Enlace con autoridades gubernamentales

El Sistema Nacional de Seguridad se encuentra integrado, originalmente, once instituciones estatales, pudiéndose incrementar esta cifra si se define necesaria la participación de alguna otra entidad, tal y como lo ilustra la Figura 20.

⁴⁸ Ministerio de la Defensa Nacional. *Comandancia de la Marina de la Defensa Nacional*. https://www.mindef.mil.gt/Organizacion/3fuerzas_aire_mar_tierra/fuerza_mar/1comandancia_mdn/1comandancia_mdn.html.

Figura 20. Sistema de seguridad



Fuente: MINDEF. *Gobierno abierto formulación presupuesto 2017*. p. 21.

El sistema Nacional de Seguridad tal como se observa en la gráfica, está vinculado a los distintos Ministerios que conforman el Estado de Guatemala.

4.5.6. Ministerio de Finanzas Públicas

La asignación presupuestaria asignada al Ministerio de la Defensa Nacional se encuentra distribuida en cada uno de los programas, actividades y tareas subsidiarias implícitas dentro de las Acciones Estratégicas de Gestión Gubernamental que forman la red de Categorías Programáticas.

4.5.6.1. Presupuesto Ministerio de la Defensa

La cantidad aprobada como techo presupuestario del Ejercicio Fiscal 2017 asciende a: Mil novecientos ocho millones trescientos dieciséis mil quetzales con cero centavos (Q 1 908 316 000,00).

Tabla VIII. **Distribución del presupuesto por programas**

PROGRAMA	DESCRIPCION	VIGENTE
01	ACTIVIDADES CENTRALES	514,444,996.00
03	ACTIVIDADES COMUNES A LOS PROGRAMAS 11, 12, 13 Y 14, SERVICIOS DE EDUCACION Y SALUD	244,274,700.00
11	DEFENSA DE LA SOBERANÍA E INTEGRIDAD TERRITORIAL	717,133,301.00
12	PREVENCIÓN DE HECHOS DELICTIVOS CONTRA EL PATRIMONIO	115,561,135.00
13	APRESTO PARA LA MOVILIZACIÓN DE DEFENSA, PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN DE DESASTRES	26,518,415.00
14	REGULACIÓN DE ESPACIOS ACUÁTICOS	8,687,309.00
15	PROYECCIÓN DIPLOMÁTICA Y APOYO EN MISIONES DE PAZ	101,830,199.00
16	APOYO A LA REDUCCIÓN DEL ÍNDICE DE HOMICIDIOS	32,559,214.00
99	PARTIDAS NO ASIGNABLES A PROGRAMAS	*147,306,731.00
	TOTAL	Q.1,908,316,000.00

Fuente: MINDEF. *Plan Operativo 2017*. p.53.

4.6. Ejecución

La ejecución del proyecto estuvo a cargo del Consejo Nacional de Seguridad como la máxima autoridad de todas las instituciones incluidas dentro del Sistema Nacional de Seguridad (SNS) y que jurídica, orgánica y funcionalmente tiene responsabilidad en la seguridad de la Nación.

Según la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, el Consejo Nacional de Seguridad es la máxima autoridad del Sistema Nacional de Seguridad; coordina y supervisa el funcionamiento de las instituciones responsables de la seguridad en Guatemala y asesora al Presidente de la República en la toma de decisiones en materia de seguridad.

4.6.1. Poner en práctica la planificación llevada a cabo

De acuerdo con el Presupuesto General de la Nación, el Ministerio de la Defensa Nacional realizó las asignaciones presupuestarias a las distintas unidades ejecutoras de la siguiente manera.

Tabla IX. Presupuesto por unidad ejecutora

No. De Orden	Unidad Ejecutora	Proyectado 2017
101	Dirección General de Finanzas del Ministerio de la Defensa Nacional	Q 870,302,471.00
102	Comando Regional Central	Q 165,518,407.00
103	Comando Superior de Educación del Ejército de Guatemala	Q 169,307,021.00
104	Centro Médico Militar	Q 89,313,152.00
105	Dirección General Administrativa del Estado Mayor de la Defensa Nacional	Q 120,963,788.00
106	Dirección de Operaciones de Paz del Estado Mayor de la Defensa Nacional	Q 26,030,599.00
107	Comando de Apoyo Logístico	Q 132,485,377.00
108	Comandancia de la Fuerza Aérea Guatemalteca	Q 88,529,683.00
109	Comandancia de la Marina de la Defensa Nacional	Q 130,696,444.00
110	Cuerpo de Ingenieros del Ejército "Teniente Coronel de Ingenieros e Ingeniero Francisco Vela Arango"	Q 73,109,844.00
111	Dirección General de Control de Armas y Municiones del Ministerio de la Defensa Nacional	Q 32,559,214.00
112	Centro de Atención a Discapacitados del Ejército de Guatemala	Q 9,500,000.00
	TOTAL	Q1,908,316,000.00

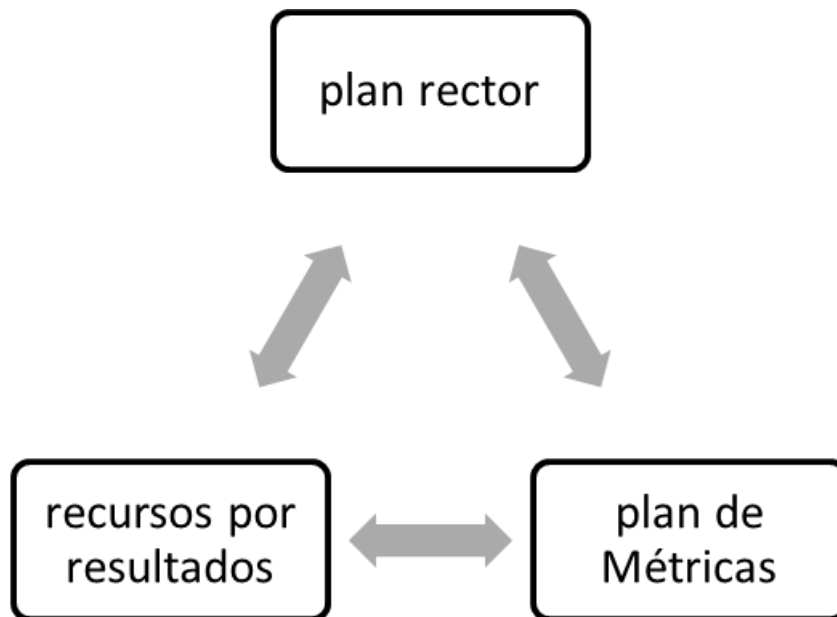
Fuente: MINDEF. *Plan Operativo 2017*. p. 58.

De este Presupuesto la creación del Comando Regional de Occidente requirió un monto total de Q. 9 262 880,98.

4.7. Control

El control sobre la realización de los procesos se realizó a través del seguimiento del Plan Rector que engloba programas y proyectos que buscan dar respuesta a la demanda de la población. Dicho plan es el método con el cual se organizan las prioridades por medio del alineamiento estratégico con el fin de asegurar los resultados previstos (eficacia). En esta etapa es donde se alinearon los insumos, con los procesos y los productos, mediante parámetros de eficiencia que garantizan el mayor rendimiento político en cuanto a los resultados, lo cual garantizará la vinculación directa del desempeño operacional con los recursos.

Figura 21. **Procesos de control**



Fuente: elaboración propia, con datos del MINDEF. *Plan de Acción Integral del Ministerio de la Defensa 2016-2020*. p. 17

4.7.1. Supervisión y medición del rendimiento de los resultados

En materia de monitoreo seguimiento y evaluación, la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad en coordinación con la Comisión de Asesoramiento y Planificación, evaluó el desempeño institucional en función de indicadores de impacto y de gestión tal como fue diseñado en el Plan Estratégico 2016-2020.

4.7.2. Tomar acciones correctivas

Dentro de las medidas correctivas realizadas por el Ministerio de la Defensa quedan establecidas en Acuerdo Ministerial No. 14-2016 de fecha 16 de junio de 2016.

Se crean 12 Unidades Ejecutoras. En cumplimiento a la Ley Orgánica del Presupuesto del Estado Decreto 101-97 y Ley de Contrataciones del Estado Decreto No. 57-92, con el propósito de desconcentrar la administración financiera a través de la creación u organización de dichas Unidades Ejecutoras. Bajo el principio de centralización normativa y desconcentración operativa, orientado a que la toma de decisiones y actos administrativos se lleven a cabo de manera eficaz, eficiente, oportuna y transparente apegados a lo que establece la normativa legal vigente.⁴⁹

4.8. Cierre

La fase de cierre del proyecto se estimó para el año 2021 con el que da inicio la fase de modernización.

⁴⁹ Ministerio de la Defensa Nacional. *Plan Operativo Anual 2018*. p. 43.

4.8.1. Etapa final del proyecto

El Sistema de Planificación y Gestión de la Defensa (SIPLAGDE) proyecta para el 2021 construir las capacidades del núcleo de la defensa dentro de los parámetros de modernización y transformación que permitan fortalecer el cumplimiento de los objetivos nacionales permanentes y actuales. Ministerio de la Defensa, Plan Operativo 2017.

4.8.2. Valoraciones y pruebas finales de corrección de la solución y verificación

En el ámbito de evaluaciones y pruebas de corrección de la solución y verificación que realiza el Ministerio de la Defensa están en el campo financiero debido principalmente a la precariedad del presupuesto y determina que:

El Ejército de Guatemala, ha desarrollado sus funciones con limitaciones en cada uno de los ejercicios fiscales, razón por la cual se ha requerido de modificaciones presupuestarias para cubrir la totalidad de pago de sueldos y salarios del personal que integra su recurso operacional para el cumplimiento eficiente, eficaz y oportuno de sus diferentes misiones.

Otro aspecto que incide en el presupuesto del Ministerio de la Defensa Nacional es el incremento de misiones, denominadas “Misiones Subsidiarias”, las cuales obligan a referido Ministerio, a optimizar y priorizar sus programas y actividades a sabiendas que algunos de los objetivos propuestos serán imposibles darle cumplimiento.

4.8.3. Elaborar documento de finalización

Realmente no existe un documento de finalización del proyecto, como tal, en virtud que el Ministerio de la Defensa recoge la información a través del plan estratégico de Seguridad de la Nación que constituye el principal instrumento de gestión del Sistema Nacional de Seguridad y determina el conjunto de acciones que deben realizar las instituciones que lo integran, para alcanzar la Seguridad de la Nación.

Es por ello que en el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2013-2015 se inicia con el proceso de transformación y modernización del sistema nacional de seguridad, sin embargo, de acuerdo con el mismo Ministerio de la Defensa Nacional Plan Operativo Anual Ejercicio Fiscal:

Se agotó su temporalidad en la ejecución de las acciones específicas contenidas en los diferentes programas y proyectos. Los avances institucionales generados a partir de su implementación expresan el esfuerzo y apropiación de las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad en función del cumplimiento de las acciones específicas asignadas; en el aspecto cualitativo, reforzó la importancia de consolidar las fases de adaptación, modernización y transformación, contenidas en la Política Nacional de Seguridad.⁵⁰

Por lo que se crea el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2016-2020 que, según el Ministerio de la Defensa:

...ha evolucionado en su estructura para vincularse de mejor manera al enfoque de planificación de Gestión por Resultados; al igual que el Plan Estratégico anterior tiene como desafío fundamental la alineación de la planificación operativa institucional, con el propósito de concretar un conjunto de acciones congruentes que permitan alcanzar los objetivos de Seguridad de la Nación.⁵¹

⁵⁰ Ministerio de la Defensa Nacional. *Plan Operativo Anual 2018*. p. 15.

⁵¹ *Ibid.* p. 16.

5. SEGUIMIENTO O MEJORA CONTINUA

5.1. Evaluación de la capacitación

Durante el seguimiento o mejora continua que se llevó a cabo, se realizó una revisión documental e investigación de campo sobre los procesos de capacitación que se realizan, se encontró que ninguna de las Direcciones que integran el Ministerio de la Defensa Nacional, desarrolla algún tipo de planificación de capacitación sobre el sistema de operaciones desde la perspectiva administrativa y organizacional, a pesar que el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2016-2020 señala que el Sistema Nacional de Seguridad y las dependencias del Consejo Nacional de Seguridad buscan que:

El desarrollo de las capacidades humanas sea complementado con la investigación científica y tecnológica en materia de seguridad. La creación de los sistemas de carrera de las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad en su respectiva especialidad requiere ejercer liderazgo y asumir responsablemente el mandato legal. Las acciones estratégicas en materia de profesionalización se enfocan al establecimiento de un sistema integrado de formación, capacitación y especialización como componentes esenciales del proceso de profesionalización del personal de las instituciones del Sistema.⁵²

El ente responsable de procesos de evaluación de capacitación es el Centro de Adiestramiento del Ejército de Guatemala y tiene la misión de:

Preparar a las unidades militares guatemaltecas y mantener así un equilibrio dinámico en su área de responsabilidad asignada a los diferentes Comandos Militares, permitiendo optimizar los medios, recursos, material y equipo necesario, marcando la efectividad para el debido cumplimiento de la misión asignada por el Alto Mando. Asimismo, mantener el entrenamiento físico, técnico y humanístico en todos los soldados que conforman nuestro glorioso Ejército de Guatemala, haciendo énfasis en el respeto y obediencia a las normas, leyes y reglamentos

⁵² Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad. *Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2016 – 2020*. p. 39.

militares, así también a los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, para que el servicio militar del soldado sea caracterizado por su disciplina, obediencia y valores morales e institucionales.⁵³

Se aprecia que el tipo de capacitación que se imparte en este centro es específicamente en formación militar.

Por otra parte, la Secretaría Técnica del Consejo de Seguridad, hace referencia a sus planes de capacitación interna y externa para fortalecer las capacidades del personal y la institucionalidad de la Inspectoría General. En temas específicos (...) por expertos en temas de seguridad, inteligencia estratégica y otros relacionados.

Nuevamente se menciona las capacitaciones en temáticas estrictamente de formación militar.

Entre los procesos de capacitación relevantes realizados por Secretaría Técnica del Consejo de Seguridad están: Inducción: Temas generales al inicio de operaciones de la Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad (IGSNS). Capacitación de Consistencia y Relacionamiento Interno de la IGSNS. Los órganos de apoyo de la Inspectoría General dieron a conocer su organización interna, funciones e instrumentos de inspección; el objetivo de esta fase de la ruta de desarrollo profesional, es lograr que todos los miembros del equipo institucional tengan conocimiento del quehacer de cada Dirección, cómo lo hace y qué instrumentos utiliza para hacerlo.

De estos programas de capacitación, llama la atención que la Inspectoría General plantea una ruta de desarrollo profesional en donde involucra al

⁵³ Ministerio de la Defensa Nacional. *Dirección General de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario*.
https://www.mindef.mil.gt/Organizacion/1mdn/4funciones_apoyo/3direccion_derechosh/3direccion_derechosh_historia.html.

personal de cada Dirección que conforma el Ministerio de la Defensa. Sin embargo, el tema de capacitación sobre procesos y sistema de operaciones, no son temas prioritarios.

5.1.1. Evaluación de desempeño

El proceso de evaluación del desempeño también está a cargo del Centro de Adiestramiento y no se encontró documentación sobre la metodología aplicada. En el organigrama del Ministerio de la Defensa este Centro de Adiestramiento, aparece dentro del espacio de Servicios. Está ubicado en el Barrio Las Delicias del municipio de Poptún, departamento de Petén Km. 385 de la ruta CA-13.

En el primer semestre del año 2018, se realizó Evaluación Operacional al Comando Regional del Occidente y a la Región Norte del país. La evaluación está fundamentada en que los soldados en su adiestramiento y entreno aprenden y logran la habilidad, eliminan así una de las principales críticas que se tienen sobre la instrucción militar, como los distractores y falta de práctica, esta actividad en la actualidad es reforzada para mejorar la vocación del soldado y tener mejores niveles de calidad en su preparación al servicio de la patria.

De aquí se infiere que la capacitación y evaluación del desempeño del recurso humano que presta sus servicios en el Comando Regional del Occidente es estrictamente operativo en función de sus actividades militares.

Esto puede explicarse por la misión de este centro de adiestramiento:

Desarrollar el proceso de evaluación operacional y entrenamiento de las unidades de combate y apoyo de combate del Ejército de Guatemala, en operaciones

bélicas y operaciones de cooperación integral, priorizando las tareas críticas actuales de la fuerza empeñada, hasta el nivel de entrenamiento 1, todo ello con el propósito de obtener el diagnóstico del entrenamiento del Ejército y determinar el nivel de apresto en operaciones.⁵⁴

De acuerdo con Secretaría Técnica del Consejo de Seguridad, la Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad (IGSNS), planteó la necesidad de elaborar instrumentos y herramientas que condujeran y sustentaran el quehacer de la Inspectoría General y para apoyar a las instituciones del Sistema en la gestión del cumplimiento de lo establecido en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad.

Este hecho es de suma importancia por indicar específicamente el vacío que existe en: Manuales de Funciones y Responsabilidades, Manuales de Procedimientos, Manual General del Inspector de la Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad que contiene las funciones generales, atribuciones, responsabilidades, facultades, normas y conducta de un Inspector y los instrumentos que se deben aplicar en los diferentes procesos. Secretaría Técnica del Consejo de Seguridad.

Por otra parte, se hace mención del Curso de Altos Estudios Estratégicos y los Diplomados en Seguridad y Defensa, que enriquecen la Cultura de Defensa de la sociedad guatemalteca. Esto ha producido que la Comunidad de Defensa sume a la representatividad, el conocimiento. Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala.

⁵⁴ Ministerio de la Defensa Nacional. *Centro de Adiestramiento del Ejército de Guatemala*. Disponible en: https://www.mindef.mil.gt/Organizacion/2estado_mayordef/servicios/1centro_adiestra/1centro_adiestra.html.

5.1.2. Retroalimentación

La Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad (IGSNS), conforme lo establece el artículo 38 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, es responsable de velar por el cumplimiento de los controles internos del sistema. Rinde informes permanentes al Consejo Nacional de Seguridad (CNS). Es así como se da el proceso de retroalimentación entre todas las instancias que conforman el Sistema de Seguridad. Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad.

5.2. Auditorías

Las auditorías que se realizaron al Ejército de Guatemala y por consecuencia al Comando Regional de Occidente, según El Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2016-2018, están dentro de la normativa de Gobierno Abierto que está enmarcado directamente en los ejes de Transparencia, Desarrollo y Seguridad, se rige por la normativa establecida en el Eje de Gobierno abierto y transparente.

5.2.1. Auditorías internas

Según La Secretaría Técnica del Consejo de Seguridad 2014 las auditorías internas consisten en inspecciones, verificaciones, investigaciones y auditorías en las instancias de control, inspectorías o en quien hace sus veces en las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Seguridad (SNS) y que tienen relación directa e inmediata con la Seguridad de la Nación en el ámbito que a cada quién le corresponde.

5.2.2. Auditorías externas

Las auditorías son parte del Eje De Rendición De Cuentas en los que se consideraron mecanismos de rendición de cuentas en los gobiernos locales y como responsable la Contraloría General de Cuentas, que cuenta con la rectoría técnica de la fiscalización y el control gubernamental, y tiene como objetivo fundamental dirigir y ejecutar con eficiencia, oportunidad, diligencia y eficacia las acciones de control externo y financiero gubernamental, así como velar por la transparencia de la gestión de las entidades del Estado o que manejen fondos públicos, la promoción de valores éticos y la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos, el control y aseguramiento de la calidad del gasto público y la probidad en la administración pública. (Artículo 1, Decreto Número 31-2002).

5.3. Resultados obtenidos

Con la creación del CROC se cumplen las directrices presidenciales para el periodo 2016-2020, que enmarcan la Política General de Gobierno, consideran dos grandes temas: democracia participativa y gestión territorial. Estos temas incluyen cinco ejes: Transparencia, Salud, Educación, Desarrollo Económico, y Seguridad Ciudadana.

5.3.1. Interpretación

El proyecto de creación del Comando Regional de Occidente está enmarcado directamente en los ejes de: Transparencia, Desarrollo y Seguridad.

5.3.2. Aplicación

El Ministerio de la Defensa Nacional aplica el Sistema de Planificación y Gestión de la Defensa (SIPLAGDE), que integra varios componentes, cada uno con su propio método para alcanzar productos específicos, los que se constituyen en insumos del siguiente componente, a manera de cadenas de valor. Los componentes se desarrollan por medio de gestores que se interrelacionan en todos los procesos del Sistema de Seguridad.

Figura 22. Sistema de Planificación y Gestión de la Defensa



Fuente: MINDEF. *Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala 2015*. p. 48.

5.4. Ventajas y beneficios

Con la integración del Sistema Nacional de Defensa se ha logrado la recuperación de capacidades operacionales del núcleo y al desarrollo del SIPLAGDE dentro del mismo; se conciben las fases siguientes:

Primera fase: adaptación

- Recuperar y adaptar la capacidad instalada y las recientes adquisiciones, priorizando las tareas estratégicas dentro del apoyo a la seguridad pública por los próximos años, enfocando la misma dentro del concepto de cooperación integral. Incrementar la sinergia operacional por medio de la integración de los cuatro comandos regionales y capacidad mejorada centrada en el batallón de infantería ligera, con capacidad de combate.
- Aumentar la capacidad de respuesta en zonas marítimas, con embarcaciones de mayor autonomía e inteligencia naval oportuna.
- Aumentar la capacidad de interdicción aérea de tráfico ilegal detectado en un rango extenso, integrada con inteligencia oportuna, a través de interceptores ligeros.

Segunda fase: modernización

- Reducir los tiempos de respuesta por medio del incremento de la movilidad táctica y de las comunicaciones estratégicas y tácticas entre los centros operacionales y de estos con el Centro de Operaciones Conjuntas (COC) del Estado Mayor de la Defensa Nacional (EMDN).
- Modernizar las unidades de Fuerzas Especiales por medio de adquisición de tecnología de punta y recursos para mejorar la movilidad.
- Mantener unidades, equipadas y adiestradas para desarrollar operaciones de cooperación integral y en apoyo de Organismos Internacionales (Operaciones de Paz).

Tercera fase: transformación

- Modificar la estructura organizacional (modelo de fuerza), dotándolos de equipo y entrenamiento para construir capacidades de fuerza, que permitan impactar en la misión.
- Mejorar los mecanismos de sostenimiento de la fuerza, por medio de la implementación del Sistema de Apoyo Logístico Integrado del Ejército de Guatemala -SALI-⁵⁵

5.4.1. Reducción del tiempo de respuesta

Con la creación del Comando Regional de Occidente para el 2018 el Ministerio ejecutará operaciones en Apoyo Interinstitucional y Protección de Áreas de Valor Estratégico, con lo que contribuye al resultado estratégico

⁵⁵ Ministerio de la Defensa Nacional. *Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala*. p. 49 – 50.

relacionado con la reducción de hechos delictivos contra el patrimonio se estableció reducirlos de 97 % en 2015 a 90 % en 2019.

5.4.2. Reducción del 15 % de los costos de mantenimiento de los medios terrestres

Con la creación del comando regional de occidente se estima un ahorro aproximado del Estado en trabajos de mantenimiento de Q.153 743 297,60 a nivel global, que puede documentarse con el informe de ejecución presupuestaria del ejército del año 2018.

5.4.3. Aumento del 50 % el traslado de medios terrestres en apoyo a operativos para la mantención de la seguridad de la población de la región occidente del país

El Comando Regional de Occidente aumenta el fortalecimiento de la gobernabilidad y presencia del Estado en el área occidental del país. Con el objeto de orientar el Diseño de la Fuerza dentro del Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa (SIPLAGDE). En la actualidad el CROC ha alcanzado el 98 % de su implementación.

5.4.4. Reducción del 30 % del tiempo en la recopilación y documentación de información en tiempo real de sucesos originados en la Región de Occidente

Con la creación del Comando Regional de Occidente se tiene una pronta respuesta en operativos contra organizaciones criminales, narcotráfico (erradicación de cultivos ilícitos; transporte, trasiego, producción o almacenamiento de drogas o estupefacientes); vuelos especiales de

reconocimientos y vigilancia de apoyo, transporte aéreo nacional; salvaguarda naval, operaciones de relaciones civiles y militares, orientadas a la prevención del delito, lo que se podrá documentar de forma más pronta y exacta.

5.4.5. Aumento del alcance del Ministerio de la Defensa Nacional

Según el Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala. El Ministerio de la Defensa ha alcanzado un alto nivel de desarrollo de las capacidades de la defensa en cumplimiento a los objetivos de la Política de Defensa de la Nación, en relación con la integración del Sistema Nacional de Defensa y su recuperación de capacidades operacionales del núcleo y al desarrollo del SIPLAGDE⁵⁶.

5.5. Acciones correctivas

Las acciones correctivas en todos los programas se realizan a través del Sistema Integrado De Planificación Y Gestión De La Defensa (SIPLAGDE) que permite transformar la situación problemática en soluciones factibles, esto debido a que utiliza como método el Diseño de la Fuerza, el cual con base a la situación problemática elabora requerimientos para satisfacer las necesidades manifiestas. La agrupación adecuada de estos requerimientos en Programas por Capacidades se denomina Áreas de Misión que a su vez se direccionan al Plan Director que engloba programas y proyectos que buscan dar respuesta a la demanda.

⁵⁶ Ministerio de la Defensa Nacional. *Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala*. p. 36

En este sentido se puede decir que el control de gestión se realiza a través del SIPLAGDE con lo cual se garantizan las acciones correctivas en todos los procesos de la cadena de valor.

5.5.1. A mediano plazo

El Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2016-2020 fue construido colectivamente por las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad, a través de reuniones técnicas por cada ámbito de funcionamiento: Seguridad Interior, Seguridad Exterior, Gestión de Riesgos y Defensa Civil, Inteligencia de Estado, en las cuales se formularon y validaron los objetivos y acciones estratégicas.

5.5.2. A corto plazo

Alcanzar la alineación de los planes estratégico 2013-2015 que alcanzaron un 85 % de cumplimiento y con el plan estratégico de seguridad 2016-2020

5.5.3. A largo plazo

Se busca la integración del Sistema Nacional de Seguridad, la próxima década supone la generación de procesos transformadores que aseguren y consoliden la funcionalidad de sus instituciones.

Los resultados proyectados para el año 2020 se derivan de esta visión, son concebidos como condiciones necesarias para la adecuada gestión de los problemas de seguridad y el fortalecimiento de la capacidad de gobernanza del Estado, que sustente la toma de decisiones institucionales, impulse el esfuerzo colectivo y mantenga las prioridades de seguridad integradas a las políticas

públicas y programas de gobierno para alcanzar una Guatemala 2025 con Seguridad y Desarrollo.⁵⁷

⁵⁷ Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad. *Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2016 - 2020*. p. 21.

CONCLUSIONES

1. Se desarrolló con éxito el plan de implementación del sistema de operaciones del centro de gestión, área región occidente, del Ministerio de la Defensa de la República de Guatemala, a partir del seguimiento de la planificación estratégica del Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa (SIPLAGDE), que se constituye como la principal herramienta de planificación para el desarrollo y funcionamiento del Sistema Nacional de Defensa.
2. Se estableció el Comando Regional de Occidente, el cual contará permanentemente con recurso humano en la región del occidente del país, aumentando las capacidades institucionales.
3. Se logró establecer una mejora del 20 % del tiempo de respuesta de medios terrestres en apoyo ante desastres naturales, debido al posicionamiento estratégico del Comando Regional de Occidente que nace como parte de la estrategia de fortalecimiento de la gobernabilidad y presencia del Estado en el área occidental del país, y al mismo tiempo coadyuva al mejoramiento del funcionamiento de los procesos del Ministerio de la Defensa Nacional.
4. En el caso del objetivo de actualizar los índices de desarrollo humano de la región occidente del país y reducir en un 5 % los costos de los despliegues de recurso humano en el Occidente, se logra con la creación del Comando Regional de Occidente, que al mejorar la pronta respuesta en operativos contra organizaciones criminales, narcotráfico

(erradicación de cultivos ilícitos; transporte, trasiego, producción o almacenamiento de drogas o estupefacientes); vuelos especiales de reconocimientos y vigilancia de apoyo, transporte aéreo nacional; salvaguarda naval, operaciones de relaciones civiles y militares, orientadas a la prevención del delito, permite recopilar y documentar la información de la región de una manera más eficiente.

5. Con la creación del Comando Regional de Occidente se ha logrado reducción en un 15 % los costos de mantenimiento de los medios terrestres, debido principalmente a la localización estratégica del centro de gestión, permitiendo que los procesos se lleven a cabo de forma en la región de occidente en lugar de ser necesario el traslado de los mismos a la ciudad capital, que según el informe de ejecución presupuestaria del año 2018 dicho monto global documento un monto de Q.153 743 297,60.
6. En cuanto a los objetivos de mejorar en un 30 % la recopilación y documentación de la información en tiempo real de sucesos originados en la región occidente y disminuir en un 5 % la rotación del recurso humano ministerial, dichos objetivos se alcanzan al contar con un centro de gestión en el área de occidente que responde a un proceso de modernización y transformación, que busca fortalecer el cumplimiento de los objetivos estratégicos del Sistema de Seguridad Nacional.

Por otra parte, se logró determinar que el funcionamiento del sistema de Operaciones del Ministerio de la Defensa se aparta del contexto organizacional empresarial, y responde a un sistema propio de planificación estratégica que ha quedado plenamente identificado en la recopilación de la información realizada. Siendo su estructura organizativa una concepción de planificación estratégica Sui generis.

RECOMENDACIONES

1. Es importante establecer un sistema de gestión para la calidad, claramente orientado a los procesos y a la mejora continua, con la finalidad de alcanzar los objetivos planteados en la fuerza de tarea y mantener la excelencia de los procesos.
2. Es importante que las actividades de evaluación y mejora sean sistemáticas, integradas y permanentes para asegurar una respuesta coherente con las necesidades del Comando Regional de Occidente.
3. El enfoque basado en procesos dentro de un sistema de operaciones funcional puede reorientar las acciones que se realizan en el Ministerio de la Defensa Nacional, lo cual permitirá evidenciar los beneficios del sistema y que se verán reflejados en los estados financieros de los diversos programas que ejecuta dentro de las diferentes misiones que realiza.

BIBLIOGRAFÍA

1. ARMIJO, MARIANELA. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. *Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el Sector Público*. Santiago de Chile: 2005. 103 p.
2. ARRIETA POSADA, JUAN. *La administración de operaciones y su papel central dentro de toda organización*. Revista Universidad EAFIT: Colombia, 2002. 27 p.
3. CAMPOS CORTÉS, JESÚS. *Pronósticos y administración de la demanda*, 2014, [en línea]. <<http://www.logisticamx.enfasis.com/articulos/69388-pronosticos-y-administracion-la-demanda->>. [Consulta: enero de 2019].
4. CÁRDENAS SARAIVIA, TITO. *Diseño de un cuadro de mando integral, parte I perspectivas*, núm. 23. Universidad Católica Boliviana San Pablo. Bolivia: 2009. 16 p.
5. CARRO PAZ, ROBERTO. *Administración de las operaciones*, 2001. [en línea]. http://nulan.mdp.edu.ar/1606/1/01_sistema_de_produccion.pdf>. [Consulta: enero de 2019].
6. Centro De Estudios Avanzados De Las Américas. *Administración de la producción y operaciones*. Centro de Estudios Avanzados de Las

Américas Río México D.F.: 2017. [en línea].
<https://cuadernosdelprofesor.files.wordpress.com/2017/08/librerc3ada-administracion_de_la_po.pdf>. [Consulta: enero de 2019].

7. CERVILLA DE OLIVIERI, MARÍA. *Excelencia operacional mediante la innovación y el mejoramiento continuo de los procesos: experiencias en la industria venezolana de autopartes*. Revista latinoamericana de administración, 34, CLADEA. Bogotá, Colombia: 2005. 14 p.
8. CONCHA ACUÑA, CAROLINA. *Control de gestión. Diferencias en el uso de herramientas y mecanismos de control entre Pymes y grandes empresas chilenas*. Escuela de Sistemas de Información y Auditoría. Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Santiago, Chile: 2005. 129 p.
9. Consejo nacional de seguridad de la República de Guatemala. *Guatemala Segura*. Revista de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad. Año 1 No. 2. Guatemala: 2014. 76 p.
10. Contraloría general de cuentas. *Decreto Número 31-2002. Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas*, 2012. [en línea]. <<https://www.contraloria.gob.gt/wp-content/uploads/2018/02/2-LEY-ORGANICA-DE-LA-CONTRALORIA-GENERAL-DE-CUENTAS-Reformado-31-2002.pdf>>. [Consulta: noviembre de 2018].

11. DOMÍNGUEZ BOCANEGRA, GERMAN. *Didáctica y aplicación de la administración de operaciones y contaduría y administración*, 2016. [en línea]. <<https://www.gestiopolis.com/la-administracion-de-operaciones>>. [Consulta: octubre de 2018].
12. DUQUE OLIVA, EDISON. *Revisión del concepto de calidad del servicio y sus modelos de medición*. INNOVAR. Revista de ciencias administrativas y sociales, vol. 15, núm. 25. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, Colombia: 2005. 80 p.
13. GARCÍA, MANUEL. *Mejora continua de la calidad de los procesos*. Nota científica. Industrial data. Universidad Nacional Mayor de San Marcos Lima, Perú: 2003. [en línea]. <<https://www.redalyc.org/pdf/816/81606112.pdf>>. [Consulta: octubre de 2018].
14. GÓMEZ, EMILIO. *Operaciones en empresas de servicio*. [en línea]. <<https://www.eoi.es/blogs/emiliogomez/>>. [Consulta: septiembre de 2018].
15. LEÓN COLINA. *Aspectos clave de la estrategia de operaciones en la empresa actual*. EAE Bussines School 2019. [en línea]. <https://www.academia.edu/13420571/Aspectos_Clave_de_la_Estrategia_de_Operaciones_en_la_Empresa_Actual>. [Consulta: noviembre de 2018].
16. Ministerio de la defensa nacional. *Acuerdo Ministerial Número 066* Palacio Nacional. Guatemala: 1988. p. 1

17. Ministerio de la defensa nacional. *Gobierno abierto formulación presupuesto*. Guatemala: 2017. 27 p.
18. Ministerio de la defensa nacional. Dirección General de Política de Defensa. *Política de Defensa de la Nación*. Guatemala: 2013. p. 23.
19. Ministerio de la defensa nacional. *Plan Operativo Anual 2017*. Guatemala: 2017. 140 p.
20. Ministerio de la defensa nacional. *Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala*. Guatemala: 2015. 84 p.
21. Ministerio de la defensa nacional. *Plan de Acción Integral del Ministerio de la Defensa 2016-2020*. Guatemala: 2016. 25 p.
22. Ministerio de la defensa nacional. *Plan Operativo Anual Ejercicio*. Guatemala: 2018. 252 p.
23. Ministerio de la defensa nacional. *Plan Estratégico Institucional 2016*. Guatemala: 2016. 47 p.
24. Ministerio de la defensa nacional. *Plan Operativo Anual*. Guatemala: 2016. 64 p.
25. NAFINZA. *Fundamentos de negocio producción. Identifica la función de operaciones. Importancia del área de operaciones. México, D.F., 2004.* [en línea].
<https://www.nafin.com/portalfn/files/secciones/capacitacion_asite

ncia/pdf/Fundamentos%20de%20negocio/Produccion/produccion1_1.pdf>. [Consulta: enero de 2019].

26. PÉREZ-CARBALLO, JUAN. *Control de la gestión empresarial*. [en línea]. <<http://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/revista-universidad-eafit/article/view/928>>. [Consulta: enero de 2019].
27. RINCÓN DE PARRA, HAYDEÉ. *Calidad, productividad y costos*. [en línea]. <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=25700405>>. [Consulta: noviembre de 2018].
28. SALDÍAS CERDA, JUAN. *Sistemas de control de gestión, análisis para organizaciones sin fines de lucro*. Universidad de Concepción, Revista Ingeniería Industrial - Año 5, N° 1. Concepción, Chile: 2006. 128 p.
29. SALGADO CASTILLO, JORGE. *Sistemas de control de gestión y desempeño organizacional: una revisión conceptual área de investigación: teoría de la administración*. México: 2014. [en línea]. <<http://congreso.investiga.fca.unam.mx/docs/xix/docs/17.05.pdf>>. [Consulta: octubre de 2018].
30. STEPHEN CHAPMAN. *Planificación y control de la producción*. Universidad Estatal de Carolina del Norte. Pearson Educación. México: 2006. 271 p.
31. ZÚÑIGA SÁENZ, ROY. *Operaciones: concepto, sistema, estrategia y simulación*. Revista latinoamericana de administración, núm. 34.

Consejo Latinoamericano de Escuelas de Administración, Bogotá,
Colombia: 2005. 25 p.

