

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

**Las relaciones internacionales como instrumento de análisis del abordaje de intervención del Estado guatemalteco, en la implementación de las recomendaciones emanadas del informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre seguridad ciudadana. Ciudad de Guatemala en el período del 2009 al 2011.**

**Trabajo de tesis presentado por**

**WENDY BEATRIZ MANSILLA FIGUEROA**

**Al conferírsele el grado académico de  
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**Y el título profesional de  
INTERNACIONALISTA**

**Guatemala, Agosto de 2014**

# **UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

## **RECTOR MAGNIFICO**

Lic. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

## **SECRETARIO GENERAL**

Dr. Carlos Enrique Camey Rodas

## **CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLITICA**

DIRECTORA:	Licda.	Geidy Magali De Mata Medrano
VOCAL I:	Licda.	Mayra Villatoro Del Valle
VOCAL II:	Lic.	Juan Carlos Guzmán Morán
VOCAL III:	Licda.	Ana Margarita Castillo Chacón
VOCAL IV:	Profa.	Florentina Puac Puac
VOCAL V:	Br.	José Rolando Samayoa Lara
SECRETARIO:	Lic.	Marvin Norberto Morán Corzo

## **TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN DEL EJERCICIO PROFESIONAL SUPERVISADO**

COORDINADORA:	Lic.	Francisco Ernesto Rodas
EXAMINADOR:	Lic.	Mike Hangelo Rivera Contreras
EXAMINADORA:	Licda.	Carmen Olivia Alvarez Bobadilla

## **TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS**

DIRECTORA:	Licda.	Geidy Magali De Mata Medrano
SECRETARIO:	Lic.	Marvin Norberto Morán Corzo
COORDINADOR:	Lic.	Francisco José Lemus Miranda
EXAMINADOR:	Lic.	Juan Carlos Guzmán Morán
EXAMINADOR:	Lic.	Luis Fernando Mack Echeverría

Nota: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis. (Artículo 74 del Reglamento de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política)



**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE  
GUATEMALA:** Guatemala, veintidós de julio del dos mil catorce.-----

Con vista en los dictámenes que anteceden y luego de verificar la autenticidad de la certificación de Examen de Suficiencia y/o cursos aprobados por la Escuela de Ciencias Lingüísticas, se autoriza la impresión de la Tesis titulada: **“LAS RELACIONES INTERNACIONALES COMO INSTRUMENTO DE ANÁLISIS DEL ABORDAJE DE INTERVENCIÓN DEL ESTADO GUATEMALTECO, EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES EMANADAS DEL INFORME DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS SOBRE SEGURIDAD CIUDADANA”**. Presentada por el (la) estudiante **WENDY BEATRIZ MANSILLA FIGUEROA**, carnet No. **9413332**

Atentamente,

**“ID Y ENSEÑAD A TODOS”**

Lic. Marcio Palacios Aragón  
**Director Escuela de Ciencia Política**



Se envía el expediente  
c.c.: Archivo

97myda



## ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día siete de marzo del dos mil catorce, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por: Lic. Juan Carlos Guzmán Morán, Lic. Luis Fernando Mack Echeverría y Lic. Francisco José Lemus Miranda Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales, el trabajo de tesis: **“LAS RELACIONES INTERNACIONALES COMO INSTRUMENTO DE ANÁLISIS DEL ABORDAJE DE INTERVENCIÓN DEL ESTADO GUATEMALTECO, EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES EMANADAS DEL INFORME DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS SOBRE SEGURIDAD CIUDADANA. CIUDAD DE GUATEMALA EN EL PERÍODO DEL 2009- AL 2011”**. Presentado por el (la) estudiante **WENDY BEATRIZ MANSILLA FIGUEROA**, carnet no. **9413332**, razón por la que se da por **APROBADO** para que continúe con su trámite.

**“ID Y ENSEÑAD A TODOS”**

Lic. Francisco José Lemus Miranda  
**Coordinador(a) de Carrera**



c.c.: Archivo  
8c/ myda.



## ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día veintisiete de noviembre del dos mil trece, se realizó la defensa de tesis presentada por el (la) estudiante **WENDY BEATRIZ MANSILLA FIGUEROA**, carnet no. **9413332**, para optar al grado de Licenciado (a) en **RELACIONES INTERNACIONALES** titulada: **“LAS RELACIONES INTERNACIONALES COMO INSTRUMENTO DE ANÁLISIS DEL ABORDAJE DE INTERVENCIÓN DEL ESTADO GUATEMALTECO, EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES EMANADAS DEL INFORME DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS SOBRE SEGURIDAD CIUDADANA. CIUDAD DE GUATEMAA EN EL PERÍODO DEL 2009-2011”** ante el Tribunal Examinador integrado por: Lic. Luis Fernando Mack Echeverría, Lic. Juan Carlos Guzmán Morán y Lic. Francisco José Lemus Miranda, Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y consideraron que para su aprobación deben incorporarse algunas correcciones a la misma.

Lic. Juan Carlos Guzmán Morán  
Examinador

Lic. Luis Fernando Mack Echeverría  
Examinador

Lic. Francisco José Lemus Miranda  
Coordinador(a) de Carrera



c.c.: Archivo  
8b /myda.



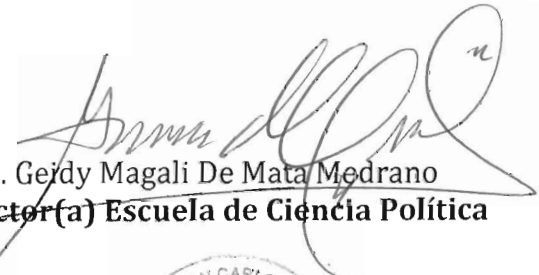
**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Guatemala, cinco de noviembre del dos mil trece.-----

**ASUNTO:** El (la) estudiante **WENDY BEATRIZ MANSILLA FIGUEROA, carnet no. 9413332** , continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (la) Lic. Luis Fernando de León Laparra, en su calidad de Asesor (a), pase al Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales para que proceda a conformar el Tribunal Examinador que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según Artículo Setenta (70) del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

  
Licda. Geidy Magali De Mata Medrano  
**Director(a) Escuela de Ciencia Política**



Se envía el expediente  
c.c.: Archivo  
myda/  
7.

*Luis Fernando de León Laparra*  
*Licenciado en Relaciones Internacionales*  
*Colegiado 1,160*

Guatemala, 04 de noviembre de 2013

Licenciada  
**Geidy Magali de Mata Medrano**  
Directora  
Escuela de Ciencia Política  
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimada licenciada de Mata:

Con atento saludo me dirijo a usted para informarle que he procedido a asesorar y revisar el trabajo de tesis presentado por la estudiante **WENDY BEATRIZ MANSILLA FIGUEROA**, con carne No. **199413332**, titulado "Las relaciones internacionales como instrumento de análisis del abordaje de intervención del Estado guatemalteco, en la implementación de las recomendaciones emanadas del informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre seguridad ciudadana. Ciudad de Guatemala en el período del 2009 al 2011", el cual presenta como requisito académico previo a obtener el título de Internacionalista, en el grado de licenciada.

Por lo anterior, me permito manifestarle que los planteamientos desarrollados son un aporte importante al estudio de la problemática mencionada desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales.

Por tal virtud me es grato informarle que la investigación presentada por la estudiante **MANSILLA FIGUEROA**, tiene las cualidades y requisitos necesarios de un trabajo de tesis, por lo tanto la recomiendo apta para ser presentada al Honorable Tribunal Examinador.

Sin otro particular, me suscribo aprovechando la presente para manifestarle mis más altas muestras de consideración y respeto.

Licenciado Luis Fernando de León Laparra  
Asesor  
Colegiado 1,160






**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Guatemala, veintiocho de enero del dos mil trece.-----

**ASUNTO:** El (la) estudiante **WENDY BEATRIZ MANSILLA FIGUEROA**, carnet no. **9413332**, continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, pase al (a la) Asesor (a) de Tesis, Lic. Luis Fernando De León Laparra para que brinde la asesoría correspondiente y emita dictamen.

Atentamente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

  
Licda. Geidy Magali De Mata Medrano  
**Director(a) Escuela de Ciencia Política**



Se envía el expediente  
c.c.: Archivo  
6/myda





Guatemala, 21 de enero del 2013

Licenciado(a)  
**Geidy Magali De Mata Medrano**  
Director(a)  
Escuela de Ciencia Política  
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Licenciada De Mata

Me permito informarle que para desarrollar la tesis titulada: **LAS RELACIONES INTERNACIONALES COMO INSTRUMENTO DE ANÁLISIS DEL ABORDAJE DE INTERVENCIÓN DEL ESTADO GUATEMALTECO, EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES EMANADAS DEL INFORME DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS SOBRE SEGURIDAD CIUDADANA**, propuesto por el (la) estudiante **WENDY BEATRIZ MANSILLA FIGUEROA**, carnet no. **9413332** puede autorizarse como Asesor al Lic. Luis Fernando De León Laparra.

Cordialmente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

Lic. Francisco José Lemus Miranda  
**Coordinador(a) de Carrera**



c.c.: Archivo  
myda  
5/



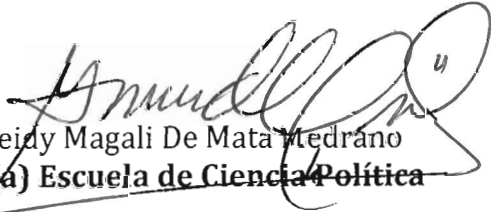
**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE  
GUATEMALA:** Guatemala, quince de enero del dos mil trece-----

ASUNTO: El (la) estudiante **WENDY BEATRIZ MANSILLA  
FIGUEROA, Carnet 9413332**, continúa trámite  
para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a)  
del Área de Metodología, pase al (a la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente,  
para que emita visto bueno sobre la propuesta de Asesor.

Atentamente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

  
Licda. Geidy Magali De Mata Medrano  
Director(a) Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente  
c.c.: Archivo  
4/ myda.



Guatemala, 15 de noviembre del 2012.

Licenciado(a)  
Geidy Magali De Mata Medrano  
**Director(a)**  
**Escuela de Ciencia Política**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**

Respetable Licenciada De Mata::

Me permito informarle que tuve a la vista el diseño de tesis titulado: **"LAS RELACIONES INTERNACIONALES COMO INSTRUMENTO DE ANÁLISIS DEL ABORDAJE DE INTERVENCIÓN DEL ESTADO GUATEMALTECO, EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES EMANADAS DEL INFORME DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS SOBRE SEGURIDAD CIUDADANA "** presentado por el (la) estudiante **WENDY BEATRIZ MANSILLA FIGUEROA, carnet no. 9413332**, quien realizó las correcciones solicitadas y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

  
Lic. Boris Cabrera Cifuentes  
**Coordinador(a) del Área de Metodología**



Se envía el expediente  
c.c.: Archivo  
myda/  
3



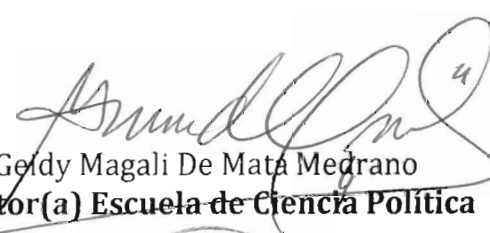
**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Guatemala, quince de noviembre del año dos mil doce.-----

ASUNTO: El (la) estudiante **WENDY BEATRIZ MANSILLA FIGUEROA**, carnet no. **9413332**, continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose aceptado el tema de tesis propuesto, por parte del (de la) Coordinador (a) de Carrera pase al (a la) Coordinador (a) del Área de Metodología, para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el diseño de tesis.

Atentamente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

  
Licda. Gedy Magali De Mata Medrano  
**Director(a) Escuela de Ciencia Política**



c.c.: Archivo  
2/ myda.



Guatemala, 9 de noviembre del 2012

Licenciado(a)  
Geidy Magali De Mata Medrano  
**Director(a)**  
**Escuela de Ciencia Política**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**

Respetable Licenciada De Mata:

Me permito informarle que el tema de tesis: **“LAS RELACIONES INTERNACIONALES COMO INSTRUMENTO DE ANÁLISIS DEL ABORDAJE DE INTERVENCIÓN DEL ESTADO GUATEMALTECO, EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES EMANADAS DEL INFORME DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS SOBRE SEGURIDAD CIUDADANA. CIUDAD DE GUATEMALA EN EL PERÍODO DEL 2009 AL 2011”**, propuesto por el (la) estudiante **WENDY BEATRIZ MANSILLA FIGUEROA, carnet no. 9413332** puede autorizarse, dado que el mismo cumple con las exigencias mínimas de los contenidos de la carrera.

Cordialmente,

**“ID Y ENSEÑAD A TODOS”**

Lic. Francisco José Lemus Miranda  
**Coordinador (a) de Carrera**



c.c.: Archivo  
myda/  
1

## **Dedicatorias y agradecimientos:**

Agradezco primero a Dios mi fuente de sabiduría y fortaleza, el dueño de todo lo que soy y tengo; ilumíname para asumir este triunfo con humildad.

A mi hija **Kristhal André** eres la luz que ilumina y guía mi vida, mi fuente de orgullo y satisfacción contigo aprendí el significado del amor puro e incondicional. Sirva este logro de inspiración para culminar tus sueños y deseos.

Agradezco a mis padres **Miguel Angel y Beatriz** este logro es gracias a sus enseñanzas y compañía en todos los momentos de mi vida, aprendí de ustedes el significado del amor filial e incondicional. Culminar esta etapa es resultado de su sacrificio, entrega y esfuerzo.

**Paola y Katty**, gracias hermanas por estar siempre acompañando y apoyando mi vida profesional y personal por hacerme sentir su amor y afecto cada día de mi vida. Este triunfo es también de ustedes; a sus esposos y compañeros de vida **Gabriel y Gustavo** infinitas gracias por compartir conmigo nuestros logros y desaciertos.

Mis pequeños **José Miguel, Gabriel, Valerie y Marcela**, ustedes saben que son como hijos para mí, su alegría y energía llena mis días de esperanza y luz.

En especial a mi compañero de estudios y ahora de vida **Juan Antonio** agradezco el día que llegaste nuevamente a mi vida, tu amor y apoyo incondicional hacen posible que cumpla esta meta que es por el presente y el futuro.

A mis tíos **Hugo y Silvia Mancilla** por instarme a realizar este sueño.

Agradecimiento a mis compañeros y amigos que con su esfuerzo contribuyen a cambiar las condiciones de vida de los más necesitados; su trabajo es fuente de inspiración para mí. En especial a mi amigo **Luis Fernando De León** por tu asesoría y acompañamiento.

A mi alma mater la gloriosa y tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala que me abrió las puertas al conocimiento y aprendizaje. A la Escuela de Ciencia Política por influir en mi sensibilidad humana y actitud de servicio.

## INDICE

<b>Introducción</b>	5
<b>Capítulo I. Aspectos teóricos y Metodológicos</b>	
1.1 Justificación	8
1.2 Planteamiento del problema	9
1.3 Objetivos	11
1.4 Marco Conceptual	12
1.5 Metodología	15
<b>Capítulo II. El sistema Internacional</b>	
2.1 Actores o unidades	18
2.2 La Estructura del Sistema	26
2.3 Procesos	27
<b>Capítulo III. La Seguridad: Sus orígenes y Desarrollo Temático</b>	
<b>3.1 Paradigmas</b>	
3.1.1 Realismo y Neorrealismo	29
3.1.2 Pensamiento Neoliberal	31
3.1.3 Corriente Constructivista	32
3.1.4 Escuela de Copenhague: La teoría de los complejos de Seguridad Regional	33
3.1.5 Teorías Críticas	34
3.1.6 Realismo Neoclásico	36
3.2 Aproximación conceptual	37
3.3 Tipos de Seguridad	38
3.3.1 Doctrina de Seguridad Nacional	42
3.4 Órganos en Seguridad	
3.4.1 Mundiales	43
3.4.2 Continentales	45
3.4.2.1 Sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos	46

3.4.2.2 Órganos de control	49
3.4.3 Regionales	50
3.5 Regulaciones en Seguridad	
3.5.1 Mundiales	50
3.5.2 Continentales	51
3.5.3 Regionales	49
3.6 Marco Legal Nacional	
3.6.1 Acuerdos de Paz	54
3.6.2 Ley del sistema nacional de consejos de desarrollo	55
3.6.3 Acuerdo nacional para el avance de la seguridad y justicia	56
3.7 Experiencias en seguridad. Nuevos roles y modelos	58
<b>Capítulo IV. Balance en la implementación de las recomendaciones emanadas del informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre Seguridad Ciudadana. Caso Guatemala, 2009-2011</b>	
4.1 Informe temático de la CIDH	60
4.2 Metodología del Informe	61
4.3 Estructura del informe	61
4.4 Marco teórico del informe	62
4.4.1 Política pública en seguridad ciudadana	63
4.5 Áreas temáticas del informe	64
4.6 Recomendaciones emanadas del informe	67
4.7 Cumplimiento del Estado de Guatemala a las recomendaciones	67
4.8 Análisis de resultados	73
4.9 Análisis descriptivo de las acciones implementadas	77
<b>Conclusiones</b>	91
<b>Bibliografía</b>	95
<b>Índice de cuadros y gráficas</b>	99



## Introducción

La falta de seguridad ha pasado a ser en los últimos tiempos uno de los temas centrales de preocupación de los ciudadanos y, en consecuencia, una de las cuestiones que preocupan al Estado y su obligación a resolverla a través de los responsables políticos. Al final la seguridad es una condición necesaria para el funcionamiento de la sociedad y uno de los principales criterios para asegurar la calidad de vida sobre todo ahora que las vulnerabilidades han cambiado y se ha ampliado el concepto de seguridad a términos democráticos y ciudadanos.

Por otro lado este tema ha generado demandas de todos los sectores del país en los últimos tiempos, lo que ha incidido en la respuesta a partir de la adopción de políticas de mano dura para todos los que contravienen el orden social, es decir a partir de la utilización del sistema de justicia penal como un mecanismo para prevenir la violencia y la criminalidad.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), con el informe temático en seguridad y justicia, aporta a la construcción crítica que reforme estas posturas y que visualice la seguridad como un problema de garantía del libre ejercicio de los derechos humanos fundamentales.

Este trabajo encuentra justificación a partir de la necesidad de generar soluciones de carácter social y visibilizar las acciones implementadas en el período en mención, pero sobre todo evidenciar la necesidad de que el aparato estatal, además de las acciones meramente represivas, atienda con urgencia el problema de la seguridad ciudadana lo que se refleje en el establecimiento de una política integral que garantice términos de seguridad humana de todas y todos los habitantes en igualdad de condiciones.

Además se ha evidenciado que en el país desde la academia no se han generado muchos aportes en la temática, menos aún desde los paradigmas de las relaciones internacionales. Los aportes generados han sido desde la sociedad civil y Organizaciones no Gubernamentales

Es importante la realización de esta investigación debido a que contribuye a la generación del dialogo y la aproximación de este tema y su actitud crítica en cuanto a las teorías vigentes y su pertinencia y coherencia con la problemática; pero sobre todo porque además de visibilizar los avances obtenidos en el tema de seguridad

ciudadana y prevención de la violencia hace énfasis en la necesidad de que estos sean respetuosos de los lineamientos emanados del informe temático elaborado por la Comisión y, como efecto, contribuir al conocimiento de dicho informe y el seguimiento a sus recomendaciones. La investigación se desarrolló en el municipio de Guatemala y Villa Nueva en el período comprendido del 31 de diciembre de 2009 al 31 de diciembre de 2011.

El objetivo general planteado para la realización de la investigación fue: Conocer el avance del cumplimiento del estado guatemalteco de las recomendaciones del informe de Seguridad y Derechos humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

De igual forma buscó responder a dos objetivos específicos:

- a. Identificar y describir las características, si existieran, de las políticas públicas de seguridad ciudadana implementadas por el estado de Guatemala en el período objeto de estudio con especial énfasis en las relacionadas con la participación ciudadana como un derecho fundamental.
- b. Evaluar el conocimiento que tienen los actores involucrados en la definición de la política pública de las recomendaciones y lineamientos emanados del informe de Seguridad y Derechos Humanos de la Comisión Interamericana.

La unidad de análisis considerada se divide en 2 variables dependientes entre sí. Una de ella es la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que realiza el informe y sus recomendaciones y la otra los ministerios y secretarías de estado encargados de la implementación de las recomendaciones y generación de la política pública de prevención de la violencia.

Las preguntas que incentivan el proceso investigativo se relacionan con la conceptualización de los términos de seguridad, las políticas públicas en la materia y el conocimiento que tienen los actores sobre el informe y sus recomendaciones.

Para la realización de la investigación se utilizó una metodología mayormente de tipo cualitativa con especial énfasis en el análisis de los avances que el Estado de Guatemala ha tenido en cumplimiento de las recomendaciones emanadas del informe.

Esta investigación partirá de lo general iniciando con el desarrollo del Sistema Internacional de manera que se comprenda la incidencia que este tiene dentro de las

políticas implementadas a nivel nacional y local así como la posición de la CIDH dentro del mismo, posteriormente se analizará la evolución que el concepto de seguridad ha tenido a través del tiempo. Además se hace especial énfasis en el debate en torno a los Estados como principal actor del sistema y los cambios que se han dado a partir de la inclusión de nuevos actores de acuerdo a la cambiante realidad mundial.

En el Capítulo III se aporta en la conceptualización y paradigmas en seguridad y las relaciones internacionales, en donde el Estado es el actor principal e incluso su nacimiento se fundamenta en la necesidad de garantizar seguridad a sus habitantes tal y como lo plantea Hobbes.

En el cuarto capítulo se analizarán las acciones implementadas por el Estado Guatemalteco en torno a las recomendaciones emanadas del informe temático en mención; este capítulo presenta los resultados del análisis cualitativo de los datos emanados por el proceso investigativo.

Debido a que el abordaje individual de las políticas desarrolladas como mecanismos de prevención de la violencia es muy amplio, aunque no se identifiquen de tal forma, me centrare en el análisis de las políticas implementadas por los órganos encargados en la temática de seguridad ciudadana y el derecho de la participación comunitaria en la definición de dichas políticas.

Para la comprensión de la temática se utilizaron dos paradigmas en materia de seguridad y relaciones internacionales. Por un lado están las teorías críticas que colocan al ser humano en el centro del debate en torno a la seguridad y el realismo neoclásico como fundamento teórico desde las relaciones internacionales, esto debido a que esta corriente de pensamiento es novedosa y brinda elementos importantes para el análisis y comprensión de la temática abordada y el cumplimiento de los objetivos planteados.

## Capítulo I.

### Aspectos Teóricos y Metodológicos

#### 1.1 Justificación

El tema de seguridad siempre se había abordado desde la visión militarista<sup>1</sup>, como una competencia del Estado en cuanto al resguardo de su soberanía en torno a los conflictos armados y guerras. Es importante establecer la diferencia entre el paradigma de seguridad tradicional y los nuevos paradigmas existentes liderados por la seguridad democrática y ciudadana.

Por otro lado surgen nuevos tipos de conflictos en torno a nuevas formas de violencia que afectan a los individuos y a las naciones en general, es importante entender estos cambios para frenar sus avances los que han incidido en las relaciones entre los Estados y el Estado Guatemalteco tales como:

- a. Ingovernabilidad, reflejada en la débil institucionalidad con énfasis en la seguridad y la justicia,
- b. Pérdidas en la inversión. El país parece no presentar las condiciones óptimas que incentiven la inversión extranjera derivado de los riesgos para la vida y la seguridad que surgen por la violencia existente lo que incide también en las recientes bajas al turismo,
- c. Costos económicos de la violencia nivel de salud pública,
- d. Violaciones a los derechos humanos fundamentales debido a que el Estado no ha cumplido con su deber de garantizarle a los habitantes de la República la vida, libertad, justicia pronta y cumplida, la seguridad, paz y el desarrollo integral de las personas<sup>2</sup>,
- e. Los paradigmas adoptados en el pasado hicieron evidente la participación del gobierno y sus estrategias de tinte militarista en las violaciones a los derechos humanos fundamentales con tal de justificar el resguardo de su seguridad; su continuidad significa continuar con esas violaciones.

---

<sup>1</sup> Es decir desde el abordaje reactivo basado en la represión

<sup>2</sup> Constitución Política de la República de Guatemala. Artículo 2. Deberes del Estado

Para la sociedad la ausencia de políticas públicas de prevención de violencia que aborden el tema de forma integral le incrementa el grado de vulnerabilidad frente a los riesgos y amenazas ya existentes.

El estado de Guatemala no ha logrado consolidar políticas de seguridad ciudadana que reflejen nuevos planteamientos que se tienen en la agenda de seguridad. Más bien su forma de abordarla se define a partir de las estrategias regionales y continentales sin que esto sea reflejo o contribuyan a la consolidación de políticas y agendas propias; pareciera ser un reflejo de lo que el Sistema Internacional a través de los Organismos Internacionales han definido e influenciado.

En otro orden de ideas, en las recomendaciones reflejadas en el informe sobre seguridad y derechos humanos de la Comisión Interamericana plantea para el Estado problemas complejos en cuanto a las relaciones con otros países y política exterior; puesto que no se evidencian avances sustanciales en la adopción de políticas que reflejen esas recomendaciones.

Es importante incentivar fuertemente el debate en las esferas guatemaltecas sobre la necesidad y el desafío que el Estado tiene en el abordaje de la temática con pertinencia y respetuosa de los derechos humanos, este trabajo pretende contribuir a ese debate.

## **1.2 Planteamiento del Problema**

A partir de los cambios en el orden mundial, post guerra fría, se han creado nuevos paradigmas de las relaciones internacionales que plantean la necesidad de abordar la seguridad respetuosa de los derechos humanos y no únicamente por el Estado como sujeto principal sino tomando en cuenta a la persona humana como sujeto. Surge entonces la idea de la seguridad ciudadana que plantea nuevas relaciones entre Estados basados en el fortalecimiento de la democracia y la mejora de las condiciones de la población de forma integral en búsqueda del desarrollo social. Esto requiere para el Estado la necesidad de crear agendas y políticas propias de seguridad consensuadas con los ciudadanos.

En lo político a nivel internacional existe la percepción de una presencia fuerte de ingobernabilidad en el país y un alto grado de violaciones a los derechos humanos; evidenciados a través de las fuertes medidas represivas y la organización en torno a la limpieza social y linchamientos. Esta falta de garantía de los derechos humanos

fundamentales es un reflejo de la violación por parte del Estado Guatemalteco de lo contemplado en la Constitución Política de la República de Guatemala que en el artículo 2 considera deber del estado la garantía a sus habitantes de la vida, la libertad, la seguridad, la justicia, la paz y el desarrollo integral de las personas.

Por otro lado Guatemala es signatario de tratados, convenios y acuerdos que garantizan la igualdad, equidad y el respeto a los derechos humanos fundamentales y que complementan lo contemplado por la Constitución Política de la República. Algunos de estos Tratados y Convenios se relacionan con la atención a grupos vulnerables frente a diferentes formas de violencia.

A nivel interno la falta de atención a la problemática de violencia y delincuencia imperante afecta la vida, el patrimonio, los valores y la salud mental de la sociedad en general y trae consecuencias a corto, mediano y largo plazo. Los costos financieros de la violencia son altos y la falta de credibilidad y confianza existente en las Instituciones de justicia perjudican la institucionalidad.

Dentro de los lineamientos del Estado en el tema de política exterior se encuentran enmarcados necesidad de incorporar la dimensión internacional al combate frontal contra la delincuencia; que afecta de forma interna al país pero evidencia expresiones a nivel internacional a través del crimen organizado y transnacional. Es objeto de este trabajo analizar los efectos de las recomendaciones emanadas desde la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en materia de seguridad ciudadana a nivel nacional y con énfasis en la política exterior.

En las instituciones de gobierno no se cuenta con personal especializado que conozca y aplique las recomendaciones emanadas del informe y los principios del abordaje de seguridad ciudadana. Esto se refleja en las políticas implementadas identificadas en el marco de la "seguridad ciudadana y preventiva" que más bien fortalecen las funciones de la defensa nacional y como principal exponente al Ejército del país; por otro lado no se cuenta con una política de seguridad ciudadana que determine los medios y oriente los lineamientos para adoptar las recomendaciones y eso hace que factores externos como presiones, imposición de agendas, priorización de temas afecten la cooperación existente en el país. Esto evidencia la necesidad de plantear nuevos paradigmas regionales de seguridad exterior y común e interior.

En Europa a partir de su proceso de unión se crea y formula la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD). A partir de ello se evidencia un cambio el discurso sobre la seguridad europea

planteándose un foco menos militar y con el objeto de consolidar la democracia y el estado de derecho en un pleno respeto de los derechos y libertades.

En esta etapa, y con el tratado de Maastricht se refuerza la conceptualización de la seguridad bajo la idea de “prevención de conflictos”, es decir desde el año 1992 esta instancia inicia el debate en cuanto al cambio de las estructuras de las relaciones internacionales y su papel en la prevención; antes de que ocurra cualquier conflicto violento; es así como nace el nuevo documento estratégico o “doctrina de seguridad” de la UE, donde preconiza la necesidad de acciones preventivas. Lo que se remarca en la Estrategia Europea de Seguridad.

Con esta doctrina la Unión Europea adopta un nuevo paradigma de seguridad para sí: ni solo militar, ni solo civil, ni solo preventiva, ni solo reactiva, sino una combinación según la cual Europa no renuncia al uso de la fuerza militar, pero ésta solamente se debe utilizar como último recurso. Estos nuevos planteamientos deben ser evaluados de mejor forma e investigados para que contribuyan a la generación de nuevos paradigmas más humanos y sensibles a la realidad de cada país.

## **1.4 Objetivos**

### **1.4.1 General:**

Conocer el avance del cumplimiento del estado guatemalteco de las recomendaciones del informe de seguridad y derechos humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

### **1.4.2 Específicos:**

- c. Identificar y describir las características de las políticas públicas de seguridad ciudadana implementadas por el estado de Guatemala en el período objeto de estudio con especial énfasis en las relacionadas con la participación ciudadana como un derecho fundamental.
- d. Evaluar el conocimiento que tienen los actores involucrados en la definición de la política pública de las recomendaciones y lineamientos emanados del informe de seguridad y derechos humanos de la Comisión Interamericana.

## 1.5 Marco Conceptual

El paradigma realista desde sus inicios a través de Hobbes afirma que una de las causas del establecimiento del estado moderno fue la necesidad de garantía en el tema de seguridad, buscando la protección del individuo. Esta teoría de seguridad, según lo manifiesta (Orozco, G. 2000, p 17-18) “entronca el poder militar como fundamento; de esa forma surge el concepto el abordaje del tema relaciones internacionales desde la visión de lo que se llama seguridad nacional, poniendo al Estado como sujeto de estudio y el único facultado para abordar el tema”.

Con la llegada de la globalización y la finalización de la Guerra Fría han cambiado los conflictos y sus manifestaciones y se ha iniciado el debate en torno a la necesidad de garantizar la seguridad de las personas, lo cual no significa solamente la ausencia de guerra sino la generación de condiciones que permitan tener una vida digna. Por otro lado, aunque los conflictos armados internacionales parecieran estar cediendo, los conflictos étnicos, generados por la violencia colectiva, narcotráfico, pandillas, entre otros, cada vez son más relevantes.

Ante ello es necesario incluir en el debate otros actores además del Estado y el Sistema internacional que garanticen que la persona, como sujeto de la seguridad, cobre especial interés en la definición de políticas públicas

A partir de esto surgen escuelas como la de de Copenhague<sup>3</sup>, con Barry Buzan como principal exponente, generando aportes desde centros de pensamientos, universidades, institutos de investigaciones europeos, diferenciados de los aportes norteamericanos, y han mostrado la posibilidad de una teoría más comprensiva del sistema internacional. Surgiendo entonces la teoría de los complejos de seguridad; que asumen una multiplicidad de actores en creación de sistemas regionales.

La dialéctica, por su parte, concibe términos de securitización y desecuritización la que consiste en depurar a la seguridad de aquellos usos buscan desviar la atención hacia problemas que en principio no requieren de la intervención estatal o militar.

La teoría crítica y nuevos enfoques surgen de actores no estatales y consideran como objeto de referencia a la persona humana y su interés en los actores no estatales y sus necesidades en torno a seguridad. Es aquí donde se suman al debate el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y la Unión europea reconociendo a las

---

<sup>3</sup> Nace a partir de Bill Mcsweeney en un ensayo de intercambio y debate en torno a investigadores que trabajaban en el Instituto de investigaciones para la paz de Copenhague



personas son agentes importantes sin dejar por un lado al Estado quien dejaría de ser el único agente en la seguridad.

Es oportuno considerar la postura del constructivismo en el abordaje de seguridad desarrollada por Karl Deutsch a partir del año 1957, y sugiere la creación de seguridad colectiva capaz de preservar los intereses de los actores internacionales. El referente central es la seguridad en términos de la identidad; entendida esta como grupos, colectividades o instituciones que en el proceso de las relaciones hayan constituido lazos según su posición o papel en el sistema.

Este nuevo enfoque más progresista inicia el debate, en su época, sobre el hecho de que el Estado ha sido culpable de atroces violaciones a los derechos humanos, esto como resultado de la forma de abordar la seguridad de los propios individuos además de ser un deber del Estado de acuerdo a su competencia.

Gabriel Orozco en la revista CIBOD de Relaciones Internacionales número 72, continúa aportando en materia de la respuesta de las políticas de seguridad a partir de intereses concretos, reconociendo que no todos necesariamente están reflejados en las políticas, por ello siempre quedara un sector excluido o vulnerable e incluso amenazados; por ende se debe garantizar la protección y preservación de las personas que solo se busca a través de la seguridad como premisa nacional sino es necesario también tener calidad de vida para poder sentirse seguros en un sentido más amplio.

Pensadores como Huntington que plantean:

...“la seguridad nacional existente en tres formas: Política de Seguridad Militar, es el programa de actividades diseñado para minimizar o neutralizar los esfuerzos dirigidos a debilitar o destruir la nación por parte de fuerzas armadas que operan desde fuera de sus confines institucionales y territoriales. *Política de Seguridad Interna*, es la que enfrenta la amenaza de la subversión, es decir, los esfuerzos por debilitar o destruir el Estado, hechas por fuerzas que operan dentro de los confines institucionales y geográficos. *Política Situacional de Seguridad*, es la concerniente a la amenaza de erosión que resulta de los cambios a largo plazo en las condiciones sociales, económicas, demográficas y políticas y que tienden a reducir el poder relativo del Estado”. (Huntington, S. 1966)

La seguridad ciudadana, como la concibe la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe, reconoce que la seguridad ha sido siempre una de las funciones principales de los Estados. Sin embargo con los cambios de estados autoritarios hacia estados democráticos ha evolucionado también el concepto de

seguridad. A partir de ello es necesario promover un enfoque respetuoso de los derechos humanos.

Este concepto de seguridad ciudadana considera a la persona humana como objetivo central de las políticas adaptándose a los postulados de la teoría crítica y en este sentido las políticas deben verse como una oportunidad de avanzar hacia el desarrollo sostenible de los Estados.

**Tabla No. 1**

**Identificación de coincidencias entre postulados de Seguridad Ciudadana y Relaciones Internacionales**

<b>Postulado en Seguridad Ciudadana</b>	<b>Postulado de Relaciones Internacionales</b>	<b>Enunciado</b>
<b>Multicausal</b>	Escuela de Copenhague	Seguridad problema multidimensional
<b>Enfoque en la Persona Humana</b>	Teoría Crítica	Participación de la ciudadanía en la definición y ejecución de las políticas públicas
<b>CIDH y Seguridad Ciudadana</b>	Institucionalismo Liberal	El abordaje de la criminalidad y la violencia se debe hacer desde la perspectiva de los derechos humanos
<b>Prevención como principal eje</b>	Unión europea	Necesidad de acción antes de que el hecho violento ocurra
<b>Realismo neoclásico</b>	Diversas teorías agrupadas bajo este título	Postulados divididos en variables dependientes e independientes donde el decisor político y los técnicos tienen un papel fundamental.

Fuente: Elaboración personal con información de diversos actores y documentos.

## 1.6 Metodología

El diseño metodológico propuesto para la elaboración de la investigación es de tipo cualitativo. En función de esto, se tomó la decisión de incluir técnicas de investigación como:

- a) Entrevista semi-estructurada a actores clave
- b) Mapa de actores
- c) Observación no participante.

Estas técnicas brindaron aportes en el conocimiento subjetivo de la problemática y la percepción de los actores involucrados sobre ella. Por otro lado evidenciará los vacíos de conocimiento relacionados con el contenido del informe o con la conceptualización de la temática de seguridad ciudadana.

La recopilación de información se realizó durante los meses de febrero a junio. El trabajo de campo se dividió en fases que podrían llevarse a cabo de manera paralela:

- a) Revisión de fuentes bibliográficas
- b) Visitas de sondeo a las instituciones
- c) Entrevistas actores clave
- d) Identificación y caracterización de las instituciones y organizaciones que realizan acciones en torno al tema

En la **primera fase** se procedió a recopilar información de fuentes primarias y secundarias con especial énfasis en las políticas públicas. Respecto a la revisión bibliográfica vale la pena mencionar que se encontró más producción de información en la temática desde las Organizaciones no Gubernamentales. La parte académica, a través de las universidades e institutos de investigaciones, están iniciando el proceso de aporte y debate sobre la temática.

La **segunda fase** se realizó al inicio de la investigación a través de visitas de sondeo para ubicar instituciones y actores y con ello obtener información.

Durante la **tercera fase** fue posible realizar entrevistas a actores institucionales. La muestra se seleccionó a través de un muestreo intencional o dirigido (Ruiz, 1999), es decir que la investigadora eligió a los y las informantes que consideró idóneos y cuyas

opiniones pudieran ser representativas para el diagnóstico. También se utilizó la técnica denominada “bola de nieve”, es decir que los mismos informantes derivaron a nuevos informantes por conocimiento (Ruiz, et al 1998) usando el perfil:

- a) Autoridades del gobierno
- b) Operadores de justicia
- c) Miembros de organizaciones y redes que promueven la incidencia en la construcción de políticas públicas en la temática<sup>4</sup>

Se diseñó un instrumento que se encuentra anexo. La entrevista incluía preguntas relacionadas con el conocimiento que los actores tienen de la CIDH y su informe temático, la descripción del enfoque de seguridad que utiliza el estado en lo general y la institución de la que forma parte en lo particular, listar los criterios básicos que necesita una política de seguridad ciudadana y los derechos humanos comprometidos en la temática.

También dentro de esta fase se realizaron grupos focales con personas de sociedad civil y representantes gubernamentales. El resultado más interesante de este proceso fue evidenciar la falta de conocimiento que ambos actores tienen sobre el informe y su vinculación para el Estado Guatemalteco.

Para finalizar y como **cuarta fase** se procederá a la redacción del informe final consolidado que incluya los resultados emanados de cada una de las fases.

---

<sup>4</sup> Se realizaron 8 entrevistas las cuales se detallan con más propiedad en los capítulos posteriores. El anexo No. 2 presenta los nombres e instituciones de los entrevistados.

## Capítulo II

### El sistema Internacional

En primera instancia se reconoce que los teóricos del derecho, de la sociedad y el Estado han tomado ciertas nociones de la biología para caracterizar los fenómenos de sus respectivos campos en los diferentes siglos. (Truyol y Serra, A. 1974)

Es allí donde la teoría general de sistemas surge como un importante y provechoso instrumento de análisis en las relaciones internacionales puesto que hace énfasis en las interacciones entre los diferentes actores de forma global, es decir, con una visión totalitaria pero sin dejar de observar las unidades. Se podría decir que este instrumento permite analizar la vida internacional en su conjunto.

Otro elemento importante del marco sistémico es su virtud de adecuar el objeto a diferentes niveles de análisis de acuerdo al criterio que nos interese. Es así como surgen subsistemas a partir de criterios geográficos, funcionales, intereses, entre otros.

Por otra parte, “el sistema se relaciona con su medio a partir de un conjunto de factores que incluyen en su funcionamiento y estructura y que potencializan los cambios en el terreno internacional”. (Merle, M. 1991). Es decir el sistema es esencialmente dinámico y es a partir de este dinamismo que se construyen los patrones de continuidad y cambio constante.

El concepto surge a partir del surgimiento en el escenario internacional de la “Sociedad Internacional” que encuentra su origen en el proceso de regionalización europeo. Continuando con Tuyol y Serra en la sociedad internacional se ha dado una mutación que “consiste en el paso de una pluralidad de sociedades internacionales particulares y regionales a una sociedad internacional única a la escala del planeta.”

La sociedad europea surge como consecuencia de la crisis del universalismo imperial y pontificio. La Paz de Westfalia en 1648 se considera el punto de partida para lo que luego se llamo “el sistema europeo de Estados” (Barbé, E. 1989)

En el sistema se reconocen tres componentes:

1. Los Actores o unidades,
2. La estructura,
3. El proceso.

En respuesta a la utilidad de los conceptos a la investigación nos centraremos en intentar generar debate y conceptualización en torno a los actores y la estructura.

## **2.1 Los actores o unidades**

La lógica de un sistema se basa en la noción de unidades que interactúan entre sí. En el caso del sistema internacional estas unidades se presentan como actores. La noción de definición de estos actores es amplia y difusa, no existen criterios claros y unificadores que expliquen este tipo de unidades.

Otras tendencias argumentales que “el actor internacional es aquella unidad del sistema internacional que goza de habilidad para movilizar los recursos que le permitan alcanzar sus objetivos, tiene capacidad para ejercer influencia sobre otros actores del sistema y goza de cierta autonomía.” (Barbe, E. 2002). A partir de este concepto se identifican dos elementos importantes: en primer lugar la habilidad de movilizar recursos y segundo la capacidad de ejercer influencia sobre otros actores.

Estos actores y sus condiciones también son cambiantes y responden a necesidades e intereses concretos e individuales; lo que genera también cambios en el sistema y la agenda. Diremos entonces que los actores son relativos y temporales.

Anteriormente se concebía el sistema internacional como de carácter estatal donde, además de ser el Estado la unidad de base identificada, sumándole los elementos de soberanía y el territorio. Esta forma de sistema tenía atributos particulares como la igualdad, al menos relativa, y la anarquía estructural en el sentido de la falta de autoridad legítima que ordene a los demás Estados lo que deben hacer. (Irigoín, J. n.d.).

Se hace necesario reconocer que aunque se menciona el atributo de la igualdad este término en este contexto es relativo; se identifican actores más centrales atendiendo a los principios de capacidad, autonomía y recursos de diferentes tipos.

De acuerdo a los acontecimientos históricos recientes se ha redefinido la lógica del sistema internacional la que continúa situando a los Estados en un papel central o centro de referencia sobre los que interactúan los demás actores internacionales, pero le suma otros en un criterio menos restrictivo.

La calidad de un actor internacional se fundamenta en tres elementos:

1. La unidad ha de llevar a cabo funciones continuadas y significativas (en el sentido de impacto continuado en el sistema interestatal),
  2. La unidad es tomada en consideración por parte de los elaboradores de la política exterior y, en consecuencia, tiene impacto en la formación de esta y,
  3. La entidad tiene cierto grado de autonomía y libertad a la hora de tomar decisiones.
- (Russett, B. y Starr, H. 1981)

Estos elementos permiten comprender de mejor forma la función del actor, pero sobre todo la necesidad de diversificarlos; a partir de ello reconocen el papel que las empresas transnacionales o la opinión pública internacional tienen en la redefinición del sistema y las reglas de juego que formulan atendiendo a la generación de los recursos.

Se entenderá entonces por actor a: "la autoridad, organismo, grupo o persona que sea capaz de desempeñar un rol o función en el escenario internacional". (Barbé, 1995).

Existen varias tipologías utilizadas para entender esta dinámica entre actores. Una de ellas considera seis tipos de actores distinguidos como públicos y privados, tres por cada grupo. Siendo estos:

- a. AGI: Actores gubernamentales interestatales u organizaciones intergubernamentales tales como la Organización de Estados Americanos (OEA) o la Unesco,
- b. ANGI: Actores no gubernamentales interestatales: en referencia a grupos e individuos que llevan a cabo la actividad internacional, sin representar a sus estados; los ejemplos en este caso nos llevarían a hablar, entre otros, de organizaciones no gubernamentales de protección de Derechos Humanos como Amnistía Internacional o empresas transnacionales como IBM o Shell,
- c. Estado: Los Estados, en referencia a la actuación del gobierno central, terreno privilegiado del análisis realista,
- d. AGNC: Actores gubernamentales no centrales, en referencia a la actuación de los gobiernos locales (sobre todo los regionales y municipales)

- e. AING: Actores interestatales no gubernamentales; es decir, grupos privados del ámbito nacional (organizaciones de trabajo filantrópico, partidos políticos, sindicatos, grupos de intereses económicos, etc.) que mantienen relaciones directas con actores internacionales,
- f. Individuo: Personas que, merced a su prestigio personal y a título individual, ejercen una actividad destacada en la escena internacional. (Mansbach, A. 1981)

Desarrollaremos la forma clásica de división de los actores internacionales considerándola más útil para los fines de este documento. Según esta se dividen en tres grandes grupos:

- a. Estados,
- b. Organizaciones intergubernamentales,
- c. Fuerzas transnacionales

### **2.1.1 Estados:**

Como se mencionó con anterioridad existe fuerte debate sobre la referencia que se hace a este como el actor internacional principal o de mayor jerarquía. La mayoría de estudios e investigaciones desarrolladas en torno a los actores institucionales empiezan haciendo referencia a este y su papel.

Los elementos y concepciones del Estado moderno se han ido modificando a partir de su proliferación e intentado identificar aspectos comunes entre la realidad de un Estado y otro.

El tratado de Westfalia –en 1648- supone el punto de partida de un nuevo mundo que rompe con la autoridad suprema que representaba el emperador, monarca o jerarca de la iglesia. Allí inicia el debate sobre los elementos constitutivos del Estado moderno; en la actualidad se identifican tres: población, territorio y soberanía; entendida esta última como la existencia de un gobierno con autoridad sobre los otros dos elementos. Esta es la diferencia entre este actor en relación con los demás actores internacionales descritos. (Irigoin, J. n.d.)

La Carta de las Naciones Unidas, en referencia al terreno jurídico, identifica 3 grandes principios respecto de los Estados:



- Principio de igualdad entre los Estados (art. 2.1)
- Principio de no intervención y de la no injerencia (art. 2.4)
- Principio de no recurrir a la fuerza (art. 2.7).

Estos principios constituyen el punto de partida del debate. Sin detrimento de la capacidad y habilidad de cada Estado para ejercer soberanía a nivel interno y externo.

En relación a la forma de diferenciar y clasificar los Estados, se debe reconocer que no existe un criterio único, sin embargo existen factores determinantes entre ellos la edad; haciendo referencia a la situación de un Estado viejo en cuanto a existencia y tradiciones y cultura en contraposición con los Estados relativamente jóvenes.

Tras la edad, también es importante el territorio y la población. Ambos elementos se ligan de forma directa con el desarrollo de un Estado. Por otro lado “uno de los criterios más importantes para abordar las diferencias tangibles entre Estados son el tamaño económico y militar” (Barbe, E. 1989) aspectos que también son determinantes en lo relacionado con su posición en el sistema y la definición de las reglas de juego.

Dentro de estos elementos es importante profundizar, por su vínculo con la doctrina de Seguridad Nacional, en el tamaño militar del Estado, este se mide por la relación entre el presupuesto militar y su PNB. Si se utiliza el sentido Hobbesiano, se asume que los Estados grandes siempre son capaces de obligar a los pequeños a actuar de acuerdo a sus intereses utilizando como principal recurso el poder. Este poder determina su influencia y se tiende a llamar “reglas de juego” interpretadas como formas de relacionamiento que se dan entre los Estados.

Para finalizar con las tipologías, mencionaremos la utilizada a partir de las funciones de los Estados en el sistema a las que tendemos a llamar superpotencias, grandes potencias y potencias medias.

Esta tipología considera que son las superpotencias las encargadas de establecer el equilibrio en el sistema a través de diferentes medios utilizando la negociación y disuasión. Si analizamos el marco histórico, la realidad y comportamiento del sistema internacional se definía anteriormente a partir de dos superpotencias, actualmente este grupo lo conforman más países y va cambiando en atención a la transformación del sistema.

Grandes potencias se les llama al grupo de países que cumplen diferentes funciones dentro del sistema. Desempeñan un papel jerárquico en el sistema internacional

debido a su historia, prestigio y voluntad política. Esta definición se inicia a utilizar a partir de la segunda guerra mundial.

El concepto que más países abarcan es el de potencia media; dentro de este grupo se encuentran países que destacan en algún ámbito de la vida internacional o de forma regional.

### **2.1.2 Organizaciones intergubernamentales:**

Se parte reflexionando sobre la diferenciación entre organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales. Las primeras cuentan con representación de los gobiernos mientras las no gubernamentales se componen de individuos o grupos de carácter privado. (Barbé, E. 2002)

En general el término intergubernamental hace referencia a organizaciones de tipo internacional que cuentan con base gubernamental o entre gobiernos.

Contrariamente a lo que se cree, este tipo de organización no surge a partir de la guerra o en búsqueda a la consolidación de la paz, más bien surgen por aspectos económicos a partir de la revolución industrial y sus necesidades. Es a partir de la primera guerra mundial y el nuevo orden establecido que surge con fuerza lo que se considera la primera organización internacional en el campo de la búsqueda de la paz y seguridad. Esta organización fue propuesta bajo el nombre de la “Sociedad de Naciones” y finalmente creada en el año 1919 por medio del tratado de Versalles. Sin embargo, la finalización de la segunda guerra mundial dio paso al crecimiento en el número de organizaciones y diversificación de las mismas.

Desde el punto de vista jurídico, no hay una definición generalmente aceptada de organizaciones intergubernamental, no obstante lo cual si parece existir es un consenso en torno a los elementos que deberían considerar para tal definición. (Ridruejo, P. 2003)

Este autor identifica la existencia de al menos 6 elementos: carácter interestatal, base voluntaria, órganos permanentes, voluntad autónoma, competencia propia y cooperación entre los miembros que lo conforman.

Existe otro elemento que se identifica a través de la práctica, la existencia de acuerdos internacionales en los que tres o más Estados firman para la consecución de objetivos, intereses, elementos comunes y que considera la estructura institucional.

Sobre la tipología, al igual que en otros asuntos tratados en el presente documento, no existe una sola clasificación.

Barbe menciona, sin embargo, dos tipos de composición:

- a. "Las organizaciones Universales: Están abiertas a la participación potencial de los Estados que conforman el sistema,
- b. Las organizaciones restringidas: Limitan el ámbito geográfico o funcional y la participación de sus miembros. Dentro de este grupo se identifican las organizaciones regionales." (Barbé, E. 2002)

Se debe hacer debatir aún más sobre el término regional asumiendo no es algo totalmente definido; es un aspecto dinámico que se transforma de acuerdo a los cambios del sistema que inciden en la definición y desaparición de nuevos bloques.

Existen autores que se inclinan por otros criterios ejemplo de ello es la clasificación por fines de organización y extensión de sus funciones. A partir de esta clasificación se definen las organizaciones con funciones diversificadas o fines generales; delimitando los temas que abordan a partir de sus capacidades o la necesidad de abordar temáticas diversas. Ejemplo de este tipo de organización más multifuncional es la Organización de Naciones Unidas.

Por otro lado al identificar los fines específicos de las organizaciones se intenta establecer agrupaciones de manera que se distingan por intereses y agrupados (en torno a lo económico, militar, social, cultural, humanista, entre otros).

Dentro de las formas de clasificación también está la relacionada con la estructura organizativa institucional resaltando las que tienen representación gubernamental en el órgano plenario.

Un elemento importante a tomar en cuenta es la tendencia de creación de marcos cooperativos entre Estados que resulten en ventajas comunes a partir de los propios intereses y necesidades. Como resultado se diversifica y aumenta la cantidad de las organizaciones pero no necesariamente la calidad de las mismas. Ejemplo de este punto es la existencia de redes de interdependencia y cooperación en África que no se refleja en la mejora de la situación de los Estados que las conforman.

El debate actual gira en torno a la dependencia e interdependencia; como se mencionó en lo relacionado con los estados existen algunos más fuertes que otros y ello se refleja en la organización intergubernamental. Lo ideal sería que este tipo de organización girara en torno a círculos concéntricos de forma incluyente, la realidad es

otra. En ocasiones estas mismas organizaciones han contribuido, de forma directa, al incremento de la dependencia de un Estado en condiciones medias a una potencia.

### **2.1.3 Fuerzas transnacionales:**

Estas fuerzas se refieren a las aportaciones que no parten de iniciativas estatales; es decir que fluyen de individuos, grupos o movimientos pero que cuentan con fuerza suficiente para accionar, se menciona también dentro de este grupo a las organizaciones y movimientos de tipo humanitario.

Estos son “movimientos y corrientes de solidaridad de origen privado que tratan de establecerse a través de la fronteras y que tienden a hacer valer o imponer su punto de vista en el sistema internacional”. (Merle, M. 1995)

Autores coinciden en la necesidad de centrar la atención en dos categorías de fuerzas de este tipo:

- a. Organizaciones no gubernamentales
- b. Empresas transnacionales

Se ha dado un fuerte debate en cuanto a la tendencia de incluir los movimientos y órganos humanitarios dentro de la categoría de organizaciones no gubernamentales, dado el carácter que tienen; pero también porque no se tiene claridad de la labor que estas tienen dentro del sistema.

Estas ONG's, como se suele llamarlas, son de diversos tipos. Van de abordar desde temas religiosos, cultura, derechos humanos, solo por listar algunos. Los orígenes de este tipo de organizaciones se remontan a la creación del Comité Internacional de la Cruz Roja; organización guardiana del Derecho Internacional Humanitario.

Barbé identifica tres momentos históricos en el proceso de consolidación y construcción de las ONG's. Un primer período en el que se les vincula exclusivamente a la vida religiosa. En el segundo período en el que aparece el individualismo como tendencia y que lleva a la organización ciudadana a alejarse y dejar de tomar en cuenta a los poderes públicos y el tercero que se refiere a la aparición de múltiples organizaciones de alcance internacional con agendas diversificadas.

Continúa intentando crear una definición más amplia al identificar como ONG a “todo grupo, asociación o movimiento constituido de forma duradera por particulares pertenecientes a diferentes países con la finalidad de alcanzar objetivos no lucrativos”.

Esta última definición identifica el aspecto lucrativo, sin embargo este punto se ha constituido en el punto de partida del debate contemporáneo en torno a estas. Se han evidenciado aspectos relacionados con la falta de transparencia financiera en la gestión de algunas ONG's que utilizan la mayor parte de sus recursos para la supervivencia de su personal y de la organización. Esto afecta la credibilidad con la que cuentan. Para el ciudadano común estas constituyen una forma de vida y enriquecimiento.

Es decir, pareciera que el financiamiento condiciona el accionar de estos entes y sus líneas de abordaje; limitando de esta forma su autonomía y la libertad de opinión y expresión sobre ciertas temáticas.

Aún así cabe destacar que algunas ONG's tienen fuertes posturas que visibilizan algunas necesidades y problemáticas prioritarias que de otra forma el Estado invisibilizaría con fuerza.

En otro orden de ideas, las empresas transnacionales, al igual que otros actores sobre los que se ha dicho, ganan importancia a partir de la Segunda Guerra Mundial.

El Consejo Económico y Social de Naciones Unidas cuenta con una comisión a lo interno de Empresas Transnacionales. Esta considera como tales a:

“entidades que incluyen dos o más países, sean cuales fueren las fórmulas jurídicas y las esferas de sus actividades que funcionen con un sistema de adopción de decisiones que permita una política coherente y una estrategia común gracias a uno o más centros de adopción de decisiones; y que las entidades tengan vínculos de propiedad o de otra forma, de modo que una o varias de ellas puedan ejercer influencia sobre las demás, compartir conocimientos, recursos y responsabilidades.” (Citado por O. Estradella, 1974).

Granell utiliza el término multinacionales para referirse a estas y las define como una “unidad mundial de gestión, tienen intereses y actúan en una pluralidad de países, acomodándose a las condiciones económicas, sociales y legales de cada uno de ellos con el fin de conseguir la maximización de sus beneficios y la mejor defensa de sus potencialidades a nivel mundial”. (Granell, F. 1974)

Hago énfasis en la razón de ser de las empresas de este tipo cuyo objetivo es el lucro. Este incide en la forma que extienden sus actividades a través de sus fronteras con el fin de obtener mejores y mayores beneficios.

El principal desafío para los Estados frente a las transnacionales o multinacionales es el mecanismo que utilicen para ejercer control sobre ellas y no permitirles que tengan injerencia en los asuntos políticos; este desafío se vuelve más fuerte y complejo al evaluar su papel en los asuntos económicos y las relaciones Norte-Sur.

En torno a ello existen diferentes tendencias. Por una parte los estructuralistas destacan el aporte negativo que tienen en los países pobres. Los Transnacionalistas, por su parte, ven un efecto positivo ante la posibilidad de la creación y fortalecimiento de redes de interdependencia.

Para los hiperglobalistas, cito a Susan Strange como defensora de esta tesis, se privilegia la lógica económica y celebran el surgimiento de un mercado global único y el principio de competición global como los propulsores del progreso humano. En todo caso es necesario reconocer que las empresas transnacionales son un instrumento de la globalización desde el momento en que inciden en la producción mundial. (Strange, S. 1996)

## **2.2 La Estructura del Sistema Internacional**

Se refiere a la distribución del poder en el sistema que resulta en una estructura jerárquica en la que el poder ejercido por las potencias incide en la definición de las reglas de juego.

Este tipo de poder es también llamado estructural y se manifiesta a través del control en los ámbitos de seguridad, finanzas, producción y conocimientos. La estructura se define a partir de este poder; no es estática debe existir un orden relativo en el sistema que permita tener un equilibrio dentro del mismo.

Citando nuevamente a Irigoin, este define tres tipos de sistema:

- ✓ Unipolar o imperial: una única potencia define la agenda, dicta las normas y ejerce el poder,
- ✓ Bipolar: determinado por el equilibrio entre dos potencias tal y como se da en la dinámica de la guerra fría,
- ✓ Multipolar: determinado por el equilibrio entre varias potencias.

Los cambios en el sistema surgen a partir de las modificaciones entre alianzas de actores que definen un nuevo orden. Estos resultan en diferencias, crisis y hasta guerras entre potencias, que permiten el surgimiento o resurgimiento de nuevos órdenes con potencias que definen nuevas reglas de juegos.

### **2.3 Procesos**

Se refiere a los patrones y tipos de interacción entre los actores del sistema “las interacciones internacionales son procesos políticamente relevantes de comunicación e intercambio entre los actores en el sistema internacional”. (Hocking, W. y Smith, J. 1990).

Se definen dos tipos de intercambio: la cooperación y el conflicto; en ambos tipos se debe tomar en cuenta el contexto cultural e institucional que lo desencadenan. Los objetivos pueden ser revolucionarios o moderados. La cooperación puede llegar en un primer momento o luego del conflicto en su forma más extrema; su principal manifestación es la integración que, como resultado beneficia, en términos de bienestar y eficiencia. Sus manifestaciones son diversas y van desde la negociación diplomática, apoyos puntuales y financiamientos en proyectos sobre todo de carácter humanitario.

La crisis manifiesta la etapa culmen del conflicto en la que se dan explosiones repentinas de acontecimientos no esperados que pueden resultar en guerras o conflictos armados. Esta etapa beneficia al Estado con mayor poder manifestado a través de sus fuerzas armadas.

A medida de conclusión, el sistema internacional se hace cada vez más complejo lo cual va ligado al incremento en el número de sus actores que diversifica la forma en la que se relacionan. Estas transformaciones constituyen la evolución a nuevos escenarios internacionales.

Existen varios momentos históricos que definieron cambios drásticos de acuerdo a diversos factores en el sistema. Uno de ellos fue el fin de la guerra fría que cambió el sistema de bipolar a multipolar. Sin embargo este momento no fue el único, la etapa post guerra fría y el fortalecimiento de la globalización producen una, cada vez más creciente, tendencia a organizarse en redes regionales y sistemas de interacción e intercambio.

## Capítulo III

### La Seguridad: Sus orígenes y desarrollo temático

Existen tres escuelas de pensamiento en la filosofía política que se consideran el cimiento de los fundamentos y paradigmas que las Relaciones Internacionales en relación a la seguridad. Se enumeran algunos aspectos importantes de los mismos:

Uno de los primeros autores en referirse a la seguridad como un concepto central dentro de la teoría política fue Thomas Hobbes. Afirmando que:

“La causa final, meta o designio de los hombres (que aman naturalmente la libertad y el dominio sobre otros) al introducir entre ellos esa restricción de la vida en republicas es cuidar de su propia preservación y conseguir una vida más dichosa... Si no hubiese un poder constituido o no fuese lo bastante grande para nuestra seguridad, todo hombre podría legítimamente apoyarse sobre su propia fuerza y aptitud para protegerse frente a todos los demás hombres”. (Hobbes, T. 1983)

Según su posición la seguridad tiene la tarea de preservar la integridad de los ciudadanos y de librar al individuo de las vulnerabilidades que se presentan en el mundo. Reconoce que no se restringe únicamente a lo físico, también se extiende a lo social y la posibilidad de permitirse tener una vida libre de amenazas y vulnerabilidades; este autor pone a la seguridad como una de las causas del establecimiento del Estado moderno ante la búsqueda de protección de los individuos y su satisfacción general.

Por otro lado Emmanuel Kant inicia el debate sobre el papel del Estado en la seguridad, afirmando que esta es competencia central de los Estados y es el garante de los derechos de sus ciudadanos:

“Todo Estado debe y puede afirmar su propia seguridad, requiriendo a los demás para que entren a formar con él una especie de constitución semejante a la constitución política que garantice el derecho de cada uno. A su vez interpreta el problema de seguridad desde la relación de los Estados quienes a través de normas morales e imperativos categóricos superan el estado de anarquía; establece como única forma de lograr seguridad la creación de un ordenamiento jurídico internacional”. (Kant, E. 2012)



Para lograr este fin Kant ve necesario promover la creación de instituciones nacionales e internacionales que legislen y velen por el mantenimiento de la seguridad a nivel interno y externo y que castiguen a los estados agresores del derecho internacional.

La tercera línea de pensamiento es la de la tradición grociana. Grocio, al igual que Kant, considera a los Estados como los mayores actores en política internacional. Interpreta que los Estados se arreglan según una serie de normas respeto mutuo como motivación de las acciones de los Estados. (Bull, H. 1977).

Según esta visión todos los Estados en sus relaciones con el resto tienen el deber de respetar las normas e instituciones de la sociedad de la que forman parte; hace especial énfasis en el cumplimiento de lo relacionado con la moralidad y el derecho así como el cumplimiento de las normas de convivencia.

Estas escuelas de pensamiento cimientan los paradigmas tradicionales de la teoría de las relaciones internacionales. Hobbes por su parte prepara el camino para el realismo, Kant sienta bases para el institucionalismo y Grocio a través de la tradición grociana impone el orden de la ley para establecer la seguridad.

A partir de la Segunda Guerra Mundial la teoría de seguridad inicia a interrelacionarse con estudios estratégicos con el objeto de fomentar el uso de la fuerza o la amenaza; dándole fuerza a la influencia del realismo y su orientación en torno al ámbito militar.

Durante la guerra fría, la supremacía de su cultura y sistema económico representaba para occidente el principal problema en torno a la seguridad y su imposición en la Unión Soviética.

A continuación se fundamentarán algunos de los paradigmas concretos de la Teoría de Relaciones internacionales en cuanto al tema de seguridad y que se volvieron más evidentes a partir de la guerra fría.

### **3.1 Paradigmas de Seguridad en las Relaciones Internacionales**

#### **3.1.1 Realismo y neorrealismo de la seguridad nacional**

Su inspiración, como se hizo mención antes, son los fundamentos de la tradición hobbesiana. Para este paradigma el actor principal y único en el campo de la política internacional es el Estado, y es este quien le da sentido a las instituciones

internacionales desde la visión del papel subsidiario que juegan para la promoción de los intereses del mismo Estado.

Otro importante exponente de esta forma de pensamiento es Maquiavelo. A continuación se resumen las características del realismo político como corriente:

- 1) Es una teoría normativa que está dominada por el pesimismo antropológico,
- 2) Su orientación es hacia la política práctica que busca a la vez acercarse a la realidad internacional de la Guerra Fría y del enfrentamiento entre los bloques y justificar la política que los Estados Unidos pusieron en marcha para mantener su hegemonía,
- 3) Rechaza la existencia de una posible armonía de intereses y el conflicto se considera como natural en el sistema internacional,
- 4) La actuación del Estado viene determinada por el propio sistema. Con independencia de su ideología o sistema político económico, todos los Estados actúan de forma semejante, tratando siempre de aumentar su poder,
- 5) El segundo elemento clave del realismo es la noción de interés nacional, definida en términos de poder y que se identifica con la seguridad del Estado,
- 6) En general, el realismo político asume que los principios morales en abstracto no pueden aplicarse a la acción política. (Del Arenal, C. 1990)

A través de estas características se reitera la centralidad del interés nacional en el paradigma realista. Su contenido se basa en la soberanía y el poder; su fin la integridad territorial. La fuerza de su posición radica en la visión del Estado como unidad única y compuesta de tal forma que incluye todos los componentes e intereses de la nación.

Este paradigma ha ido decayendo en la medida en la que pierde vigencia al aparecer la globalización y las transformaciones surgidas con ella. Esta fuerza es la que ahora se considera como su principal debilidad en la medida en la que se centra en la unidad y olvida analizar los procesos mencionados en el capítulo anterior.

Por otro lado se reconocía que el poder de que dispone una nación con respecto a otra es una realidad objetiva y sirve para determinar lo que es en realidad y lo que debería ser el verdadero interés. (Morgenthau, H. 1986) El realismo asume la objetividad del interés nacional representada en el poderío militar que se utiliza para disuadir y someter a los demás Estados a que lleven a cabo la defensa de sus intereses.

El paradigma en mención fue la base de la confrontación bipolar donde se puso acento en la supremacía de la misión y poderío militar y la doctrina de la seguridad nacional frente a otro tipo de concepciones de la seguridad. Basa sus normas en un sistema de

alianza internacional basado en el proteccionismo y la intervención, su estructura principal es la creación de bloques de poder que mantengan el sistema.

Esta conceptualización dio paso a una teoría más elaborada y coherente que a nivel histórico ha influido en el diseño de políticas de seguridad. La mayor influencia en esta reformulación llegó a manos de Waltz; se ha llamado el “neoliberalismo”; mantiene los mismos supuestos del realismo clásico a través de los Estados como autores principales, el poder es la categoría analítica principal pero centra su explicación en las características estructurales del sistema internacional. Según este paradigma el Estado posee el monopolio del uso legítimo de la violencia dentro del ámbito de su soberanía territorial. La búsqueda del bienestar se subordina a la búsqueda de la seguridad.; esta es su principal debilidad o problema. (Waltz, K. 1979)

### **3.1.2 Corriente de pensamiento Neoliberal:**

Esta centra su análisis en aquellos factores que para el neorealismo no eran importantes ni constitutivos de la estructura del sistema internacional y que pueden jugar un papel decisivo en el tema de seguridad las instituciones. Busca, entonces, darle una explicación a la transformación de estas sobre el proceso de interacción de las unidades de la estructura del sistema internacional. Sus principales defensores son Robert Keohane y Joseph Hye quienes sostienen que la institucionalización de la política mundial incide en el comportamiento de los gobiernos. Esto se traduce en las mejoras en términos de cooperación y reciprocidad de los agentes en su conjunto.

Según estos autores las acciones implementadas por los Estados dependen, en buena medida, de los acuerdos institucionales prevalecientes ya que afectan:

1. El flujo de información y las oportunidades de negociar,
2. La capacidad de los gobiernos para controlar la sumisión de los demás y para poner en práctica sus propios compromisos; de allí su capacidad para tomar, en primer término, compromisos creíbles,
3. Las expectativas prevalecientes acerca de la solidez de los acuerdos internacionales. (Keohane, R. 1989)

Ante ello se reconoce la capacidad de los Estados de comunicarse y cooperar a través de las instituciones que ha creado. Para esta concepción los Estados siguen situándose en el centro de la política mundial, el cambio se da en las reglas de modo formal e informal que se dan. (Sodupe, K. 2003).

### 3.1.3 Corriente Constructivista:

La revista Organizaciones Internacionales publicó un artículo en donde menciona los principios fundamentales del constructivismo y menciona que la “noción de identidades” es el supuesto relacionado con la seguridad. Esta forma de pensamiento cuestiona el neorrealismo bajo la premisa de que descarta la dinámica inmanente al sistema de Estados. (Wedt, A. 1999)

Los constructivistas entienden como cooperación interestatal a un proceso social que podría resultar en establecer intereses comunes en seguridad; para que lo anterior se dé es necesario que se creen espacios de socialización donde los actores puedan compartir dicha información. No es cuestión solo de recursos, también considera aspectos subjetivos como la cultura, percepción, identidad, principios.

Para conseguir este fin han desarrollado un modelo heurístico que considera tres fases:

**Fase 1. Naciente:** es la etapa inicial donde los gobiernos no se esfuerzan de manera explícita por formar una comunidad de seguridad.<sup>5</sup> En esta etapa aspiran a coordinar sus relaciones para mejorar la situación de seguridad, reducir los costos y promover el comercio.

**Fase 2. En Ascenso:** La principal característica de esta fase es el fortalecimiento de las redes de vínculos, la coordinación y colaboración de las Fuerzas Armadas de los Estados Cooperantes.

**Fase 3. Madura:** En esta etapa los actores distinguen la existencia de una Comunidad de Seguridad, se eliminan las posibles acciones que podrían conllevar a la guerra. La comunidad “ideal” sería la que se plantea planes militares comunes en torno a las amenazas y hablan un lenguaje común en torno a la seguridad compartida. En este tipo de esquema basan los constructivistas sus postulados clásicos.

---

<sup>5</sup> Karl Deutsch define la Comunidad de Seguridad como un “grupo de Estados que se ha integrado y que tiene una sensación de comunidad en los miembros del mismo proceso de integración; este proceso va acompañado por instituciones formales e informales.

### **3.1.4 El aporte de la Escuela de Copenhague: La teoría de los Complejos de Seguridad Regional**

En la década de los 90`s a través de un intercambio de debate entre Bill McSweeney y varios investigadores se acuñó por primera vez el nombre de la “Escuela de Copenhague” para identificar a una serie de investigadores que trabajan en el Instituto de Investigación para la Paz de Copenhague. Este centro de pensamiento aporta en torno a la seguridad propiamente europea, tiene su base y asiento en universidades e institutos de Europa, lo que le da un carácter diferenciador en torno a las teorías tradicionales de las Relaciones Internacionales que, sobre todo, han tenido su origen en las universidades norteamericanas. (Orozco, G. 2006)

Propone 5 niveles de análisis:

- Sistema Internacional, relaciones en el ámbito global
- Subsistemas, relaciones de interdependencia entre algunas unidades, pueden ser regionales o no
- Unidades, actores que poseen la suficiente coherencia e independencia para ser diferenciados de los otros, como Estados o naciones
- Subunidades, grupos dentro de la unidad, que tienen influencia en el rumbo de las decisiones de la unidad, y;
- Los individuos, que actúan en el sistema por sí mismo, no en representación de un nivel más alto. (Sisco, C. y Chacón, O. 2004).

Los complejos de seguridad están representados en el nivel de subsistemas, y es aquí donde la metodología de Buzan hace mayor hincapié; para ello argumenta que dentro de estos en donde los Estados poseen cierta independencia del sistema global por el tipo de interacciones que se dan.

Sostiene que la seguridad se aplicaría a un campo de múltiples dimensiones que afectan la supervivencia de los distintos actores amenazados.

**Tabla No. 2.**

**Los sectores de la seguridad según la escuela de Copenhague**

Sector de la seguridad	Objeto referente	Actores que securizan	Actores funcionales
Militar	Estado	Representantes estatales, grupos de presión, servicios de inteligencia	Gobiernos, ejércitos, industrias de armamentos
Político	Estado, casi súper estado, minorías, clanes, movimientos transnacionales	Líderes estatales, gobiernos, representantes oficiales	Partidos políticos, lobbies de poder
Económico	Empresa/Estado	Individuos, sindicatos, gobierno local y estatal	Bancos, operadores financieros
Medio Ambiental	Medio ambiente	Estado, activistas, ONG's	Empresas transnacionales, empresas estatales, industria agrícola

Fuente: Buzan, B. (1991): New patterns of global security in the Twenty-first Century. International Affaires, vol. 67, No. 3 p. 432

Sin embargo posteriormente se identificó que la teoría era inoperante debido a que no se tomaron en cuenta los actores no estatales ni a las problemáticas de carácter transnacional, entonces estos autores crearon el concepto de la seguridad como discurso donde incluyen a estos actores nuevos.

### 3.1.5 Teorías críticas

Surgen como nuevos enfoques al tema que toman en cuenta como actores centrales no solo al Estado sino también considerando otros actores no estatales que cooperan con el cuidado y garantía de la seguridad como un bien común; como resultado se introducen nuevos temas en la agenda. También se les llama “modelos alternativos de seguridad”.

Para estas teorías el objeto referente de la seguridad es el individuo y en este sentido es necesario considerar todas las aristas que pueden poner en peligro al mismo; esto amplía los riesgos y vulnerabilidades. Su premisa básica es el reconocimiento de que el Estado no es el único agente de la seguridad y que los actores no estatales (incluidos los individuos) tienen intereses de seguridad propios y distintivos. Surge

entonces el término de “Seguridad Humana”. (Orozco,G. 2006)<sup>6</sup>. Esta se refiere a la protección y preservación de las personas no solo de la seguridad del Estado como unidad sino también del acceso que tienen los individuos a los recursos necesarios para contar con una adecuada calidad de vida, es allí donde radica su amplitud.

Este tipo de teorías incluye también variables sociales y económicas vinculadas para comprender la seguridad como un estadio de desarrollo y mejora en la calidad de vida de las personas. Este es el principal debate en torno a la teoría; algunos críticos sostienen que si la seguridad se amplía a términos de desarrollo pierde su propia especificidad y en consecuencia se diluyen las formas de abordaje. El principal cuestionamiento se da en torno a la pregunta ¿Qué es la seguridad entonces, si todo cabe en ella? Esto demuestra que la seguridad es un concepto sobre el que es necesario seguir debatiendo y que seguro seguirá cambiando de acuerdo a la realidad mundial.

Estas tendencias de seguridad en torno a la persona humana no permite cabida para que el ejercicio de las fuerzas militares y la forma de resolución de los asuntos de seguridad pública sea respetuoso de los Derechos Humanos; por otra parte la seguridad interna le corresponde a las fuerzas policiales, quienes tienen constitucionalmente tal mandato. (Castillo, M. n.d.)

“Los nuevos enfoques deberían tener como “principal prioridad necesariamente la paz. Esta se asocia directamente con lo social y justicia económica, justicia política, gobernabilidad humana y la responsabilidad común en el balance ecológico. Y continúa Rojas mencionando que es necesario coordinar las políticas, el establecimiento de normas y la generación de regímenes basados en valores compartidos que constituyan el punto esencial en el diseño del nuevo sistema internacional que marque la posibilidad de entender que la seguridad en la posguerra fría es un asunto de Estado para que tome acciones en un contexto como el que hemos marcado donde el Estado posee menores recursos de poder reales”. (Rojas Aravena, F. 2002).

Estos estudios y teóricos de seguridad críticos enfatizan en el punto de análisis de la construcción del discurso de seguridad como un producto totalmente social. Proponen y demuestran que se puede cambiar los enfoques tradicionales de seguridad y dándole sentido a la prioridad del individuo.

---

<sup>6</sup> El término se utilizó por primera vez en el Reporte sobre Desarrollo Humano de 1994 elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

A partir de estos enfoques se desplazan los ejes que conformaban la concepción de Seguridad Nacional:

- El objeto de la seguridad ya no es el Estado, sino la persona humana concebida de manera integral,
- El orden político se caracteriza por la aspiración democrática, eliminando su carácter autoritario,
- La institucional de la seguridad se resuelve en el marco del Estado Democrático de derecho,
- La agenda de seguridad del Estado se amplía e incorpora otras temáticas además de la defensa. (Rosada-Granados, H. 2004).

### 3.1.6 Realismo Neoclásico

La constituyen diversas teorías agrupadas dentro de ella. Intenta retomar los factores internos de la política internacional; su propósito más que elaborar una teoría universal de las relaciones internacionales es explicar la política exterior de los Estados. (Jordán, J. 2013).

Esta corriente presenta variables externas, que se derivan del sistema internacional y variables internas que se relacionan más con las élites y características políticas de un país. Propone como esquema de investigación:

- a. La **variable dependiente** es la distribución de poder en el sistema. Esto hace necesario conocer la posición que ocupa en dicho sistema,
- b. La **variable independiente** que incide en un conjunto de variables intervinientes, acá se mencionan el grado de consenso de las élites, percepción y posiciones de los técnicos y decisores de la política exterior,
- c. La **variable dependiente** es un área concreta de la política exterior de un Estado en un momento preciso de la historia.

Usando esta lógica las presiones del sistema inciden en las decisiones en materia de política exterior de un Estado, sin embargo además de las presiones se debe poner interés en las otras variables que influyen de manera directa las decisiones de los políticos y las élites.

Según el realismo neoclásico las posiciones y percepciones de quienes toman las decisiones y asesoran a estos tienen tanta fuerza e importancia como los recursos y el



poder de un estado. Además, argumenta, que los decisores o gobernantes pueden identificar posiciones a nivel internacional que en lo regional o nacional no son reales.

### **3.2 Aproximación conceptual**

En el lenguaje común la seguridad es asumida como una cualidad de los sujetos que están libres de amenazas o de agresiones a su individualidad, es decir, se utiliza como nombre y adjetivo. La Real Academia de la Lengua Española recoge “seguridad” como cualidad de seguro y “de seguridad” velar por la seguridad de los ciudadanos.

Semánticamente el término seguridad tiene su origen en la palabra latina securitas/securus, es decir, libre de preocupaciones y problemas, proveniente del término sine cura equivalente a sin problemas o preocupaciones. En resumen hace referencia con estar libre de cualquier preocupación y sentirse a salvo de cualquier daño que pudiera causarse.

“desde el punto de vista genérico, el término seguridad se conforma de dos componentes: 1. Identificar lo que son las amenazas, vulnerabilidad y riesgos, y 2. Lo relacionado a cómo prevenirlo, contenerlo y enfrentarlos...riesgo se define como el daño o pérdida que pudiera causar un particular evento, y está en función de la intensidad de la amenaza y del grado de vulnerabilidad que experimente la sociedad en un momento determinado; esta vulnerabilidad puede disminuir si el Estado, o la comunidad, poseen determinadas capacidades estatales o locales para contrarrestarlas”. (Rosada, H. 2004).

Otros autores plantean que la seguridad nacional es el derecho que tiene cada nación a defender su territorio y tranquilidad contra amenazas de carácter interno y externo. Se define como un concepto político de competencia y responsabilidad del Estado pero sin atribuírsele a un sector en particular, concluyendo que no existe en ella carácter militar sino responsabilidad de todos los ciudadanos y sectores que componen una nación. (Crahan, D. 1993)

La seguridad hace referencia a una de las funciones básicas de todo Estado, que se expresa en brindar protección a la población que lo constituye a través de la protección frente a la criminalidad que amenaza su bienestar. (Arévalo, B. 2002)

De acuerdo a lo evidenciado en la parte de los paradigmas, los Estados se han inclinado por medidas autoritarias de control social y represivo en detrimento de la protección social y condiciones de gobernabilidad.

### 3.3 Tipos de seguridad

En consonancia con lo planteado anteriormente por los paradigmas se distinguen dos formas de seguridad una relativa a los Estados y otra a las personas, los tipos mencionados en el documento “Hacia una Política de Seguridad para la Democracia”, en lo relacionado con Seguridad de los Estados son:

- Seguridad Mundial: Se identifican los nuevos problemas que van más allá de las fronteras nacionales excediendo la capacidad de respuesta de los Estados. Es un intento por prevenir y eliminar amenazas que pongan en riesgo intereses vitales del planeta.
- Seguridad Defensiva: Cambio en la doctrina de la disuasión mediante la amenaza al uso de la fuerza, a una defensa garantizada en la incapacidad mutua de utilizar la fuerza con fines ofensivos importantes.
- Seguridad Común: Término acuñado por las Naciones Unidas y focalizado en las relaciones norte-sur o este-oeste. Al hablar de relaciones norte-sur se llama la atención a la noción de seguridad económica, analizada a la luz de las amenazas a la seguridad de los países del sur citando el desarrollo como un ejemplo.
- Seguridad Preventiva: Ante las nuevas y cambiantes amenazas hacer acciones preventivas.
- Seguridad cooperativa: Se nombra así a un conjunto de acciones que buscan prevenir la guerra a través de evitar que se reúnan los medios necesarios para una agresión, toma en cuenta el compromiso cooperativo de los Estados.
- Seguridad Regional o internacional: Surge como resultado de una relativa estabilidad en el Sistema Mundial en su conjunto a través de un orden dictado por los intereses dominantes. Utiliza como instrumento la diplomacia internacional entendida para estos fines como la preservación de las relaciones políticas, comerciales y económicas en el marco de un profundo respeto a la identidad y soberanía de los Estados.
- Seguridad Colectiva: Según este término el ataque hacia algún miembro del Sistema de Naciones Unidas se interpreta como extensivo a otros; como resultado la respuesta es colectiva. Su principal crítica radica en que el principio disuasorio sigue siendo el poderío militar.

El debate en el tema de seguridad ha alcanzado a los organismos internacionales quienes en su intento por contribuir al desarrollo conceptual formularon el concepto de **Seguridad Humana** cuyo principal beneficiario es la persona humano y la construcción de las políticas de seguridad se hace en torno a él y sus necesidades. Surgen entonces 2 vertientes diferentes a saber:

1. Red de seguridad humana: Creada en el año 1999, está liderada por los países de Canadá, Noruega y Suecia. Su enfoque se restringe a la Seguridad humana concebida como la libertad para vivir sin miedo.
2. Fondo Fiduciario para la Seguridad Humana: Promovido por Japón. Se trata de un fondo creado en torno a este enfoque desde un sentido amplio de seguridad la cual conciben como libertad frente a la pobreza y miseria.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo opina que el concepto de seguridad humana debe cambiar y evolucionar de tal manera que de basarse en los términos de seguridad nacional pase a destacar mucho más la necesidad de la seguridad de la gente. De la seguridad mediante al armamentismo hacia la Seguridad para el desarrollo humano; de la seguridad territorial a la seguridad alimentaria, el empleo y medio ambiente.

Al definir a la persona humana como principal objeto de este tipo de seguridad se abarca la protección de los posibles abusos que pudieran venir desde el Estado. Es decir este concepto se acerca a los principios de desarrollo humano que conlleva las mejorar en el nivel de calidad de vida de los habitantes y la satisfacción de sus necesidades de todo tipo.

Al respecto esta instancia elabora el informe de desarrollo humano en el que incluye el Índice de desarrollo humano (IDH); asume que la seguridad se alcanza si y solo si el Estado garantiza a sus habitantes plenas libertades y ausencia de temores y miedos. Focaliza el análisis en dos componentes principales: la libertad respecto del miedo y libertad respecto de la necesidad en siete categorías: seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad en salud, seguridad ambiental, seguridad personal, seguridad de la comunidad y seguridad política. (PNUD 1994)

Desde estas perspectivas los enemigos de la seguridad son externos e internos; en los internos se refiere a aquellas condiciones que no permiten que el desarrollo y bienestar esté al servicio de la mayoría de la población.

Los conflictos pueden minimizarse creando y generando medidas preventivas que constituyen, por lo tanto, el punto medular de la acción internacional y de los organismos rectores del sistema universal y regional. (Clingendael Conflict Research Unit 1996).

La seguridad humana puede abordarse desde dos niveles y con respuestas específicas en al menos tres áreas: el uso de la fuerza, la prevención de conflictos y la cooperación internacional.

En el concepto de **Seguridad Democrática** el sujeto a proteger sigue siendo el ser humano, su bienestar y el Tratado Marco de Seguridad Democrática la interpreta como integral.

“Privilegia el fortalecimiento del poder civil, así como el balance adecuado y razonable entre las fuerzas de seguridad en las personas y de sus bienes. Se trata de la búsqueda permanente del desarrollo sostenible, superando la pobreza y la pobreza extrema. Desde esta perspectiva se privilegia la protección del medio ambiente; la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad y el tráfico de armas.” (Tratado marco de seguridad democrática. 1995)

En este marco se debe hacer una distinción entre seguridad positiva y seguridad negativa. La primera se refiere a la capacidad para continuar o mantener una relación positiva; se representa como la capacidad del Estado de generar condiciones que mitiguen las vulnerabilidades que afectan a la sociedad y que atentan contra el bienestar general. (Arévalo, B. 2002) Se considera entonces a las políticas públicas dentro de este marco de seguridad positiva puesto que bajo la visión de superar las vulnerabilidades existentes.

La seguridad negativa se refiere a la capacidad del estado de contener o detener las amenazas específicas que atenten contra dichas condiciones y que afecten el estado de bienestar de la sociedad; ante ello su lógica es la de la identificación de los riesgos y amenazas que atentan contra sus propios esfuerzos de generar bienestar. En este tipo de seguridad los riesgos y amenazas rebasan la capacidad del Estado para proteger a sus ciudadanos y generar condiciones de seguridad y bienestar.

A juzgar por el autor el término seguridad democrática debería utilizarse al hacer referencia de una condición de bienestar plena que se genera gracias a la tendencia del Estado al desarrollo y la creación de políticas de este tipo con medidas específicas para garantizarla; hace, entonces, referencia a la existencia de un Estado capaz de promover acciones en el marco del desarrollo que inciden en la mejora de condiciones de bienestar para la población.

En reacción a las concepciones estatocéntricas y represivas surge la concepción **Seguridad ciudadana**. Esta se refiere al deber que tiene el Estado de garantizar ambientes y condiciones sociales en los que prevalece la paz, la armonía y la tranquilidad y como resultado se garantiza la seguridad. Según Margarita Castillo conlleva un componente instrumental que permite que la Policía, como ente rector del combate de la delincuencia, ejecute acciones de represión utilizando de forma proporcional la fuerza.

Incluye el componente de la participación ciudadana a través de la construcción de las políticas de prevención y el fomento de la denuncia como mecanismo importante. La Policía adquiere un papel en la prevención, además de su papel tradicional en la reacción; otro aspecto que considera es frenar el abuso policial y la garantía de los derechos humanos y constitucionales de los individuos.

Para la construcción de las políticas orientadas a la construcción de la seguridad ciudadana se toma en cuenta el principio de “responsabilidades compartidas” donde la iniciativa privada, estado, iglesias, universidades y sobre todo la sociedad civil actúan y coordinan su ejecución.

Dentro de esta concepción se hace una fuerte delimitación y separación de los ámbitos militares y policiales de la seguridad, la principal acción Estatal radica en la identificación de la protección de las personas y sus bienes realizada a partir de los principios democráticos de responsabilidad, rendición de cuentas (transparencia) y eficacia. Esto riñe con la conceptualización utilizada en el país de seguridad ciudadana que involucra la participación de los ámbitos militar y policial de forma conjunta.

Estas nuevas conceptualizaciones se ligan a las teorías críticas puesto que introducen la necesidad de que los individuos sean el centro de la acción en materia de seguridad, además de considerar sus derechos y prioridades.

En el informe temático de la CIDH, objeto de análisis de la presente investigación, se define la seguridad ciudadana tomando en cuenta las obligaciones que tienen los Estado Miembros conforme a los instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos. Se reconoce, en primera instancia, que no existe un derecho expreso en torno a la seguridad, sin embargo:

*“este derecho surge de la obligación del Estado de garantizar la seguridad a las personas, en los términos del artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos humanos: Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona; el artículo 1 de la Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre; del artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.” (CIDH 2006)*

Es necesario evidenciar que existe confusión en cuanto a estas diferentes conceptualizaciones; ante ello es necesario que el Estado primero establezca y conceptualice su abordaje al tema de seguridad de manera que este oriente las acciones y decisiones y sirva de marco conceptual para la política pública; esta nueva

conceptualización debe considerar condiciones de bienestar económico, político y social de la sociedad.

### **3.3.1 Doctrina de Seguridad Nacional**

Es un término acuñado a partir de la segunda guerra mundial en la que su argumento se encontraba en la defensa del Estado y de las instituciones contra los enemigos tanto internos como externos

La Escuela Superior de Guerra del Brasil identificaba la seguridad nacional como “el grado relativo de garantía que, a través de acciones políticas, económicas, psicosociales y militares, un Estado puede proporcionar, en una determinada época, a la Nación que jurisdiccional, para la consecución y salvaguardia de los objetivos nacionales, a pesar de los antagonismos internos o externos existentes o previsibles (Cavalla, A. 1998).

Esta definición fue adaptada por la mayoría de las academias militares en los países de la región y occidentales; en esa etapa la guerra contra el comunismo era la prioridad para el resguardo de los Estados tanto a lo externo con países con tinte este tipo como a la interno en lo relacionado con los ciudadanos. En este sentido se identifican las amenazas de un entorno global que requieren de un gobierno con capacidades militares suficientes que permitan impedir el ataque de otros Estados o conciudadano; en otras palabras se privilegian como instrumentos de seguridad al aparato militar como el segmento del Estado que fundamentalmente asume esta misión.

**Tabla No. 3**

**Diferencia entre los objetivos de seguridad nacional, los de seguridad pública y los de seguridad ciudadana**

Seguridad Nacional	Seguridad Pública	Seguridad Ciudadana
Mantener la unidad del Estado	Expresar y exteriorizar el ordenamiento jurídico vigente, buscando	Inclusión de la participación ciudadana en el diseño y la ejecución de las políticas de prevención del delito ante la situación de inseguridad creciente que experimenta la comunidad.
Defender la soberanía nacional y la integridad del territorio.	mantener la unidad de la sociedad.	
Velar por un desarrollo económico, social y político equitativo.	Es obligación del Estado proteger, respetar y defender la integridad física de los ciudadanos y la propiedad privada,	Buscar la coordinación de las organizaciones comunitarias y la participación activa de los habitantes.
Velar por el bien común garantizando la convivencia pacífica y el orden público	mediante mecanismos de control penal, prevención del delito, y procuración de una efectiva administración de justicia.	Demanda como condición previa la existencia del libre ejercicio democrático y de la estabilidad política.
	Garantizar la convivencia pacífica y una condición social de orden y tranquilidad, respondiendo a la necesidad de eliminar el conflicto, o llevarlo a términos tolerables.	Responde a la idea de canalizar el conflicto, como medio para el desarrollo y evolución de las expectativas sociales.

Fuente: Salazar, Ana María. Seguridad nacional hoy: el reto de las democracias.

### 3.4 Órganos en Seguridad

#### 3.4.1 Mundiales

En las últimas décadas se da un cambio en las amenazas y se plantean nuevos tiempos de vulnerabilidades llamadas “emergentes; “las tareas de control, combate y/o mitigación de estas nuevas amenazas, afectan a todos los Estados Nación, así como materializan el surgimiento de nuevos actores internacionales, implicando serios retos a los tradicionales sujetos internacionales, obligando esto al empleo de todos los medios del Estado para enfrentarlos”. (Bachini, L. 2009) Algunas de estas amenazas no son nuevas, tal es el caso del terrorismo y la delincuencia transnacional por citar ejemplos, sin embargo otros son de más reciente aparición como las pandillas en el caso centroamericano. Estas amenazas necesitan que los Estados cooperen para enfrentar sus efectos.

## **Visión y enfoque en el ámbito de las Naciones Unidas**

Este organismo internacional ha planteado múltiples intervenciones o acciones en torno a la seguridad.

Actualmente existen en la organización 2 enfoques para el tratamiento de la problemática de seguridad. Uno se relaciona con los mecanismos de acción preventiva y coordinación y el otro, que sería el tradicional, con el Consejo de Seguridad.

### **El Consejo de Seguridad**

Creado conforme a la Carta, dándole la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacional; tiene 15 miembros y cada miembro tiene un voto. De acuerdo con la Carta, todos los Miembros de la ONU convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad. Éste es el único órgano de la ONU cuyas decisiones los Estados Miembros, conforme a la Carta, están obligados a cumplir.

Cuando se le presenta una controversia, la primera medida del Consejo es generalmente recomendar a las partes que lleguen a un acuerdo por medios pacíficos. Puede imponer embargos o sanciones económicas, o autorizar el uso de la fuerza para hacer cumplir los mandatos.

El Consejo de Seguridad también recomienda a la Asamblea General el nombramiento del Secretario General y la admisión de nuevos miembros de la ONU. Y, junto con la Asamblea General, elige a los magistrados de la Corte Internacional de Justicia.

En el otro sentido ha impulsado planes de acción concretos, tratados y convenciones en los cuales trabajar. En el campo de la **Seguridad colectiva** aprobó el informe: “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos” en el año 2004.

En dicho informe se van delineando el papel de los diversos actores, con un aporte sustantivo al tomar en cuenta no solo a los Estados, sino también instituciones y organismos internacionales; reconoce por otra parte que uno de los desafíos centrales en el siglo XXI será el conceptualizar de forma amplia y nueva el término de seguridad colectiva. Recalca que el rol principal en este sentido lo lideran los “estados soberanos”; sin embargo alerta “Cualquier suceso o proceso que cause muertes en escala o una reducción masiva en las oportunidades de vida y que socave el papel del Estado como unidad básica del sistema internacional constituye una amenaza a la seguridad internacional.”



Entonces la ONU reconoce el cambio en las amenazas a la seguridad internacional que necesitan esquemas métodos y estrategias diferentes para emplearlos lejos de los planteamientos clásicos.

Dentro de este consejo se encuentran como órganos:

- a. Operaciones de mantenimiento de la paz,
- b. Tribunal internacional para la ex Yugoslavia
- c. Tribunal internacional para Ruanda

### **3.4.2 Continentales**

La Organización de Estados Americanos (OEA) se constituyó como una organización internacional que fue creada por los estados del continente americano con el fin de lograr un orden de paz y justicia, así como fomentar la solidaridad y defensa de la soberanía. La carta fue aprobada por la Novena Conferencia Internacional Americana a comienzos del año 1948 en Bogotá Colombia.

Esta carta además de contener las normas económicas, sociales y de educación considera los órganos necesarios para realizar sus fines. Siendo estos:

- a. Asamblea General: Es el órgano supremo, decide la acción y políticas de la organización, tienen derecho a estar representados todos los miembros de la organización con derecho a voto,
- b. Reunión de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores: Esta se da a pedido de algún Estado miembro que considere necesario y de carácter urgente el tratar algún tema de interés común,
- c. Consejo Permanente: Conoce cualquier asunto que le encomiende la Asamblea General o la Reunión de consulta de ministros de relaciones exteriores. Se compone de un representante de cada Estado miembro,
- d. Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral: Su finalidad es la promoción de la cooperación entre los Estados americanos,
- e. Comité Jurídico Interamericano: Sirve de cuerpo consultivo en asuntos de materia jurídica,
- f. Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Con la función principal de promover la observancia y defensa de los derechos humanos. Es también un órgano consultivo,

- g. Secretaría General: Tiene sede en Washington, D. C. y es un órgano permanente de la organización,
- h. Conferencias especializadas interamericanas: Se ocupan de asuntos especiales de carácter técnico,
- i. Organismos especializados Interamericanos: Son multilaterales con funciones específicas en materias de interés técnico común.

#### **3.4.2.1 Sistema Interamericano de promoción y protección de los Derechos Humanos:**

La primera fuente jurídica de dicho sistema la constituye la carta de la Organización de Estados Americanos en la que 21 Estados establecen “la organización internacional que han desarrollado para lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia.” Carta OEA (1948). Dentro de la misma en el artículo 5 se menciona que el centro de las ideas rectoras que orienten el actuar de la organización será velar por los derechos de la persona humana. Además manifestaba la preocupación de los miembros por el respeto a los derechos humanos esto da pie al debate sobre el modo de proteger los derechos a través de dicha instancia.

El primer fruto del desarrollo de dicho sistema es la Convención americana sobre Derechos Humanos adoptada en 1969 durante la Conferencia Especializada de Derechos Humanos; cuenta con una estructura sustantiva de la que son parte los derechos y libertades fundamentales y otra orgánica en la que se establecen los órganos encargados de la protección y promoción de los derechos y libertades y mecanismos de control. (Medina, C y Nash, C. 2007)

Según la Convención Americana, en el artículo 1.1, los Estados tienen el deber de respetar y garantizar los derechos y libertades allí consideradas en torno a todos los seres humanos. Identifica también dos obligaciones importantes: La obligación de respetar que el Estado y sus agentes no violen los derechos humanos considerados en ella y la obligación de garantizar las acciones que sean necesarias para asegurar que todas las personas que están en el pueden ejercerlos y gozarlos plenamente.

El sistema está dividido en dos:

- a. La primera parte está compuesta por los mecanismos desarrollados en el marco de la carta de OEA y,
- b. Los derivados de la Convención Americana.

#### **3.4.2.2 Órganos de control:**

##### **Comisión Interamericana de Derechos Humanos:**

Se compone de siete miembros elegidos por la Asamblea General de OEA, personas con alta autoridad moral y conocimientos en derechos humanos; son elegidos por un período de cuatro años y pueden ser reelectos solo una vez.

En el reglamento del año 2000 la Comisión integro su mecanismo de trabajo conformado por relatorías y grupos de trabajo. Tiene procedimientos para controlar la actuación de los estados en materia de derechos humanos considerados tanto en la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre o en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Los procedimientos le permiten examinar una situación particular relacionada con los derechos humanos en territorio de un Estado miembro y realizar un informe sobre esto y conocer los casos de violaciones individuales a los derechos fundamentales.

##### **Corte Interamericana de Derechos Humanos**

En el Estatuto la Corte es calificado como un órgano de la Convención, sin embargo está claro que sus funciones exceden dicho tratado. Está compuesta por siete jueces nacionales de los Estados miembros de la OEA la duración del cargo es de 6 años y se pueden reelegir una vez.

Los idiomas oficiales de la Corte son el español, francés, portugués e inglés. Cada caso se conoce en el idioma que la Corte acuerda como idioma de trabajo para ese año. La Corte celebra las sesiones ordinarias que sean necesarias, y cuando el evento lo amerite también se pueden realizar sesiones extraordinarias a convocatoria del Presidente. Sus audiencias son públicas pero las deliberaciones se realizan en privado. (Estatuto de la Corte, Artículo 24)

La Corte tiene dos funciones diferentes:

- a. Resolver los casos contenciosos sobre una presunta violación a la Convención por parte de un Estado y
- b. Emitir opiniones consultivas en los casos señalados en el artículo 64.

En materia de seguridad en el año 1995 se da la creación de la Comisión de Seguridad Hemisférica que depende directamente del Consejo Permanente de la OEA. Dentro de sus funciones "... estudiar y formular recomendaciones al Consejo Permanente sobre los temas de la seguridad hemisférica...". Están bajo su responsabilidad los siguientes temas:

- Conferencia especial sobre seguridad,
- Acción contra las minas,
- Cooperación para la seguridad hemisférica,
- Convenciones y tratados en materia de seguridad en el hemisferio,
- Medidas de fomento a la confianza y seguridad,
- Preocupación especiales de los Pequeños Estados Insulares
- Delincuencia organizada transnacional.

A partir de su creación una de sus primeras acciones fue redefinir el concepto de Seguridad y la concepción que las instituciones de seguridad hemisférica tenían al respecto. A partir de ello surge la "Declaración sobre Seguridad en las Américas" la cual menciona el concepto de "seguridad en el hemisferio". La nueva concepción de seguridad, reconoce el derecho soberano de cada país de identificar sus propias prioridades, amenazas, preocupaciones y desafíos y reconocer que en algunos de ellos se requiere cooperación hemisférica adecuada. Por otro lado diversifica las amenazas tomando en cuenta la seguridad cibernética, trata de personas, pobreza y extrema pobreza, exclusión social y desastres naturales, entre otros.

El trabajo de la comisión en este sentido se centra en el establecimiento de planes y estrategias en común con la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) y el Comité consultivo de la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA) entre otros.

### **3.4.3 Regionales**

Al final del siglo anterior sucedieron una serie de eventos que cambiaron la forma en la que el mundo planteaba las amenazas y vulnerabilidades en cuanto a la seguridad y estabilidad mundial.

Estos eventos dieron paso a la necesidad de plantearse la integración regional como una muestra de nuevos equilibrios en las relaciones internacionales que sustituyeran al mundo bipolar que conocíamos y diera paso a un mundo interdependiente con procesos globalizadores.

#### **3.4.3.1 Sistema de Integración Centroamericano (SICA)**

Se creó por medio de un Protocolo específico a la Carta de la Organización de Estados Americanos lo que dio al fortalecimiento de la nueva institucionalidad.

En el año 1990 creó la Comisión de Seguridad a la que le establecen objetivos relacionados con las fuerzas armadas y militares siguiendo el paradigma de seguridad nacional. Para comprender esta lógica es necesario hacer mención que para este momento todavía alguno de los países centroamericanos se encontraban en situación de conflictos armados internos; frente a esta lógica no es extraño que se hable de movimientos subversivos y cooperación en el tema de control de estos.

Surge entonces la iniciativa de crear un tratado de seguridad regional aunque con una visión estrictamente militar.

En el año 1991, en Managua Nicaragua, los presidentes del istmo, crearon la alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica –ALIDES-. Esta definía un cambio en torno a los temas de política, economía, social, cultural y ambiente; también consideraba, dentro de sus objetivos, el apoyo a los procesos de paz y la promoción de los derechos humanos. Esta propuesta es el antecedente más directo del Tratado Marco de Seguridad Democrática.

## **3.5 Regulaciones en materia de seguridad**

### **3.5.1 Mundiales**

Continuando con el planteamiento del vínculo entre los derechos humanos y la seguridad el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos es un instrumento en el que los Estados se comprometen a la aplicación de los derechos y la creación de mecanismos que garanticen el hacerlos efectivos, por otro lado se insta a crear institucionalidad nueva y fortalecer la existente para garantizarlos; también considera la responsabilidad del Estado de velar porque no existan cuerpos y aparatos de seguridad ilegales o clandestinos.

### **3.5.2 Continentales**

La conferencia Interamericana sobre los Problemas de la Guerra y la Paz (México, 1945) advirtió la falta de un foro político que ayudará a evitar conflictos y guerras dentro de la región

La conferencia especializada sobre derechos humanos (1969) aprobó la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establece la Corte Interamericana de Derechos Humanos

En la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, del 2 al 4 de junio de 2009 en San Pedro Sula Honduras, se discutió y arribó a acuerdos regionales sobre temáticas relacionadas con la seguridad:

- Cultura de la no violencia,
- Gestión Pública,
- Seguimiento a la conferencia sobre seguridad pública,
- Prevención de la violencia, la criminalidad y la inseguridad,
- Promoción de la cooperación hemisférica para el tratamiento de las pandillas delictivas

También se cuenta con otros instrumentos que abordan el tema de derechos humanos, seguridad y justicia, entre estos:

- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre
- Convención Americana sobre Derechos Humanos
- Protocolo de San Salvador

- Protocolo sobre Abolición de la Pena de Muerte
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura
- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la mujer,
- Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad.

### **3.5.3 Regionales**

Existen varios antecedentes que dieron paso al Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.

Esta iniciativa surge en el año 1985 cuando los países de la región todavía vivían una situación de violencia interna. El 13 de diciembre de 1991 se da la firma del Protocolo de Tegucigalpa con la meta de hacer de Centroamérica una región donde haya paz, libertad, democracia y desarrollo y es a partir de este que se instaura el Sistema de Integración Centroamericana. (Interpeace 2001)

En el año de 1994 se dan eventos importantes para que se consolide el tratado, en primera instancia la IV cumbre iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno en Cartagena de Indias realizada en junio donde se afirma que Centroamérica superó la crisis de la región. En el mes de agosto en Guácimo, Limón, Costa Rica los presidentes de la región reafirman la necesidad de establecer un acuerdo que aborde el problema de seguridad regional y contribuya a la ejecución de un nuevo modelo de seguridad desde el SICA:

Los presidentes del istmo, en Managua Nicaragua, crearon la alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica –ALIDES- que dentro de sus objetivos consideraba el apoyo a los proceso de paz y fortalecimiento del estado de derecho.

En el año siguiente la Comisión de Seguridad encomendó al Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua y a la Secretaria General del SICA la elaboración de un anteproyecto de acuerdo que incorporara un nuevo modelo de seguridad regional; estos antecedentes así como el marco jurídico a nivel regional, hemisférico y mundial ya existente dieron paso a la suscripción de un Tratado Centroamericano de Seguridad que fue elaborado por autoridades de Honduras.

El tratado marco de seguridad democrática plantea una nueva orientación en la gestión estatal de la seguridad y en el preámbulo afirma:

“El modelo centroamericano de seguridad democrática tiene su razón de ser en el respeto, promoción y tutela de todos los derechos humanos, por lo que sus disposiciones garantizan la seguridad de los Estados centroamericanos y sus habitantes, mediante la creación de condiciones que les permitan su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia. Se sustenta en el fortalecimiento del poder civil, el pluralismo jurídico, la libertad económica, la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del consumidor, del medio ambiente y del patrimonio cultural; la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad y el tráfico de armas; el establecimiento de un balance razonable de fuerzas que tome en cuenta la situación interna de cada Estado y las necesidades de cooperación entre todos los países centroamericanos para garantizar su seguridad”. (Tratado Marco de Seguridad Democrática, 1995).

Las áreas que cubre el Tratado Marco son:

- Gobernabilidad Democrática.
- La Seguridad de las Personas y sus Bienes.
- Seguridad Regional (Defensa).
- Otras áreas de Seguridad y desarrollo sostenible:
  - Prevención y mitigación de desastres naturales.
  - Conservación de los recursos naturales.
  - Combate a la pobreza extrema y exclusión social.
  - Desarrollo turístico sostenible.

El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, tiene como instancias:

- La Reunión de Presidentes.
- El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.
- La Comisión de Seguridad.

Considera como fundamentos del Modelo de seguridad democrática entre otros, el fortalecimiento del poder civil, el balance razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y sus bienes, la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, el combate a la narcoactividad y al tráfico de armas.



En nuestro país fue ratificado por el congreso en 1997 como “un instrumento que apuntala a la integración de la subregión centroamericana, cuya meta sustantiva presupondría la concreción de un nuevo, único, integral e indivisible modelo de seguridad en la región, cuya máxima inspiración es el proceso de pacificación e integración de Centroamérica. (Castillo, M. n.d.).

La Secretaría General del SICA ejerce las funciones de Secretaría Técnica de la Comisión de Seguridad, y brinda a apoyo a los trabajos efectuados por las Subcomisiones Jurídica, Defensa y Seguridad Pública.

### **3.6 Marco Legal Nacional**

La Constitución política de la República de Guatemala considera en sus primeros artículos (del 1 al 4) tanto la protección a la persona como el reconocimiento al derecho a una vida y seguridad:

- a. Artículo 1º. Protección a la persona: El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común;
- b. Artículo 2º. Deberes del Estado: Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona;
- c. Artículo 3º. Derecho a la vida: El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona;
- d. Artículo 4º. Libertad e igualdad: En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil tienen iguales oportunidades y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad. Los seres humanos deben guardar conducta fraternal entre sí.

En el título II la Constitución reconoce los derechos individuales (derecho a la vida, a la libertad e igualdad y de acción). En los artículos del 47 al 134 habla del reconocimiento de los derechos de tipo social (familia, cultura, comunidades indígenas, educación, deportes, salud, seguridad y asistencia social).

### 3.6.1 Los Acuerdos de Paz

Antes de la firma de estos, en 1996, el Estado guatemalteco se visualizaba bajo un modelo autoritario y contrainsurgente, al servicio de aquellos que se mantenían en el poder y totalmente lejano de las necesidades sociales y de la población. En general los Acuerdos de Paz emiten recomendaciones relacionadas con el abordaje de la seguridad en el país. Establecen el pleno ejercicio de los derechos políticos y sociales de los pueblos sin discriminación.

Es en este marco el primer antecedente situado principalmente en el texto del Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (AFPC) estableciendo:

“La seguridad es un concepto más amplio que no se limita a la protección contra amenazas externas, a cargo del ejército, o a la protección contra las amenazas al orden público y a la seguridad interna, a cargo de la Policía Nacional Civil. El conjunto de los Acuerdos de Paz de Guatemala plantea que la paz firme y duradera requiere el respeto de los derechos humanos, y al carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la Nación guatemalteca, el desarrollo económico del país con justicia social, la participación social, la conciliación de intereses y el fortalecimiento de la institucional democrática. Dentro de este concepto la seguridad ciudadana y la seguridad del estado son inseparables del pleno ejercicio de los ciudadanos de sus derechos y deberes políticos, económicos, sociales y culturales. Los desequilibrios sociales y económicos, la pobreza y la pobreza extrema, la discriminación social y política, la corrupción, entre otros, constituyen factores de riesgo y amenazas directas para la convivencia democrática, la paz social y, por ende, el orden constitucional democrático.” (Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. 1997).

Esta conceptualización afirma que la seguridad ciudadana y la seguridad del Estado son inseparables del pleno ejercicio de los derechos y deberes tanto político, económicos, sociales y culturales de los ciudadanos; recomienda fortalecer el poder civil, afianzar la función legislativa y garantizar la seguridad ciudadana, para el goce de las libertades y derechos. Reconoce que la función del ejército es la defensa de la soberanía y la integridad territorial.

También este acuerdo plantea la necesidad de mejorar, modernizar y fortalecer el Estado en general y sus instituciones de manera particular; sobre todo el respeto al principio de separación de poderes. A partir de este reconocimiento se dan líneas estratégicas de trabajo para cada uno de los poderes que conforman el Estado con miras a fortalecer el poder civil.

Y es en este sentido que en lo particular el sistema de justicia se reconoce como el poder más debilitado de manera estructural "... Se revierta la ineficacia, se erradique la corrupción, se garantice el libre acceso a la justicia, la imparcialidad en su aplicación, la independencia judicial, la autoridad ética, la probidad del sistema en su conjunto y su modernización". (Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática. 1997)

En búsqueda del cumplimiento de este objetivo plantea la necesidad de realizar reformas constitucionales que fortalezcan la independencia del poder judicial, desarrollen mejor la carrera judicial, se instaure el servicio público de defensa penal y se reforme el código penal además de otras reformas de tipo administrativo. En cuanto a los avances para el presente se ha promulgado la ley de carrera judicial, instaurado el servicio público de defensa penal a través del instituto creado para el efecto.

De igual forma el contenido de los acuerdos de paz privilegia la participación ciudadana, en particular a nivel de las comunidades, como un mecanismo válido en la toma de decisiones, en donde todos asumen sus responsabilidades y compromisos, en la búsqueda de la justicia social y la democracia, desde su propia cultura. Un aspecto necesario para estas nuevas formas de abordar la seguridad. (Sequeira, L. 2007)

A este esfuerzo se suma el acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas que representa para el Estado un compromiso por superar las debilidades en las instituciones a menudo inaccesibles a los ciudadanos y la existencia de lógicas y comportamientos que atentan contra las libertades y los derechos de los ciudadanos.

### **3.6.2 Ley del Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo**

Considera la creación de estos entes a nivel nacional, regional, departamental y comunitario y que se constituyen como un espacio para fortalecer la participación ciudadana y contribuir a la eficiencia del Estado en cuanto a sus necesidades y demandas. Dentro de sus funciones a nivel general se enumeran:

- La promoción de políticas, programas y proyectos de protección y promoción integral para la niñez, la adolescencia, juventud y mujer

- Garantizar que las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio sean formulados en base a las necesidades, programas y soluciones priorizadas por los consejos.

### **3.6.3 Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia**

Establece coordinación entre el Gobierno de la República, Congreso de la República y el Ministerio Público fue creado como una manifestación de compromiso y voluntad política para implementar las acciones de carácter jurídico, técnico-administrativo, estratégico y político, para viabilizar un acuerdo políticamente vinculante y garantizar su sostenibilidad en función del bienestar social.

Consta de 10 ejes:

1. Políticas e institucionalidad para la seguridad: Entre otros considera la creación del Ministerio de Seguridad Pública con personal calificado y estables, perfiles y procesos transparentes de selección así como la definición e implementación de la Política Nacional de Seguridad, la Agenda Estratégica de Seguridad de la Nación y el Plan Estratégico de Seguridad de la nación en cumplimiento con la ley marco. Es dentro de este eje donde se considera la definición e implementación de planes de prevención del delito en sus diferentes niveles.
2. Reforma policial: Dentro de los resultados de cumplimiento de este eje se encuentra la conformación y seguimiento a la Comisión liderada por Hellen Mack, quien diseñó un proyecto de reforma para este gremio que considera la integración de las gestiones humana, estratégica y política, técnica y programática. Esto conlleva una transformación tanto a nivel institucional como cultural.

Cuenta con 5 ejes programáticos:

I: Investigación Criminal

II: Prevención del delito

III: Gestión y profesionalización del recurso humano

IV: Planificación Institucional

V: Controles Internos (Comisión para la Reforma Policial, 2011)

Esta reforma contaba con un ciclo que inició con la realización de un diagnóstico institucional. Con información emanada de este proceso se formuló el Plan Estratégico 2011-2020 que permitía establecer una ruta estratégica; en la segunda

fase se realizó el diseño para implementar y ejecutar lo descrito. Finalizar con la fase de expansión, desarrollo y consolidación.

Para el año 2011 se había instalado de manera formal la Comisión de la Reforma Policial y nombrado a su comisionada presidencial, Hellen Mack, además de realizar el diseño del proyecto, quedaban pendientes las siguientes fases.

3. Sistema Penitenciario: Implementar la Ley del Sistema Penitenciario (Dto. 33-06) así como la ejecución de un plan de desarrollo que permita mejorar y fortalecer la inspectoría del sistema así como diseño e implementación de centros penitenciarios que formen y reinseren de manera efectiva a las personas privadas de libertad. Esto conlleva la mejora y adecuación de las instalaciones en presidios. En lo que al personal se refiere, manifiesta la necesidad de la depuración del personal con la creación de Guardias del Sistema que cuenten con salarios y condiciones dignas de trabajo.
4. Políticas e institucionalidad para la investigación criminal y contra la impunidad: En primera instancia conlleva la formulación de la Política Criminal del Estado de Guatemala; sin embargo es enfática en la necesidad de que se construya de forma coordinada entre los Organismos Ejecutivo, Judicial y Legislativo.

Dentro del Ministerio Público se creó la Secretaría de Política Criminal como “la dependencia encargada de diseñar, coordinar y evaluar las políticas y estrategias, así como de definir los procedimientos y actividades relacionadas con la persecución penal y la atención que debe darse a las víctimas de los delitos.”

5. Administración de Justicia: Se refiere al fortalecimiento y mejora de las condiciones tanto formativas, de seguridad y desempeño de sus labores en lo relacionado con los jueces, magistrados, personal de juzgados y tribunales. También la creación de juzgados de competencia ampliada para los casos de alto impacto. Dentro de este punto también se considera la coordinación interinstitucional del trabajo que se realiza en atención legal a las víctimas de violencia y delincuencia.
6. Control de Armas: Impulsa la implementación de sistemas de control de armas y municiones a través de legislación y creación de una “Comisión Nacional contra la Tenencia y Portación de Armas de Fuego” para reducir la circulación ilegal de armas de fuego.
7. Empresas y Servicios Suplementarios de Seguridad: Encomienda al Organismo Ejecutivo la promoción ante el Congreso de la República de una nueva legislación que permita regular de manera efectiva las empresas que

realizan esta labor y la creación de una Superintendencia para la fiscalización de las mismas. Afirma que dicho acuerdo derogará el Acuerdo Gubernativo 178-2004 que es el que regula los patrullajes de manera conjunta entre el Ejército y la Policía Nacional Civil.

8. Comunicación y Participación Social: Fomenta la implementación de campañas en pro de la denuncia, en contra de la violencia contra la mujer, niñez y adolescencia, contra el uso de drogas diseñadas e implementadas de forma institucional.

9. Agenda Legislativa: Promover la reforma y aprobación de:

- Ley del Organismo Ejecutivo para la creación del Ministerio de Seguridad Pública,
- Ley de la Carrera Judicial,
- Aprobación del marco normativo que regule la actividad de la entidad de Investigación Criminal,
- Fortalecer el marco normativo de la PNC en donde sea necesario,
- Proponer reformas al Código Penal y Procesal Penal,
- Ley sustantiva y procesal en materia agraria,
- Promover reformas a la Ley Orgánica del Ministerio Público,
- Ley Marco de Inteligencia,
- Reformas a la Ley de Amparo y,
- Apoyo a la prórroga del plazo del mandato de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala,

10. Acciones Conjuntas de los signatarios del Acuerdo: Considera acciones de seguimiento, evaluación y verificación.

### 3.7. **Experiencias en seguridad. Nuevos roles y modelos.**

Los primeros aportes en América en materia de seguridad se dieron en el mundo anglosajón a partir de los años treinta. Las políticas de seguridad más recientes y exitosas se caracterizan por ser eminentemente preventivas que visualizan a la policía como un actor más dentro de una gama de actores que intervienen en la acción.

El modelo estadounidense durante la última década es el “Modelo Inmunológico” que busca aumentar las capacidades de resistencia y defensa de la sociedad frente a la criminalidad. Ejemplo de ello es el modelo de tolerancia impulsado por el alcalde Giuliani en Nueva York, este modelo es preventivo-disuasivo porque intenta generar

mayor control social y restablecer el tejido social para que sea la comunidad la que sirva de muro de contención frente a la delincuencia.

En Europa el modelo utilizado es el profiláctico. Este es preventivo más no busca combatir el mal sino impedir su surgimiento, dentro de este modelo el delito es una situación e desocialización. Francia, ha implementado, a través de las diferentes entidades del Estado esfuerzos para reducir las causas profundas que producen malestar de los individuos y riesgos a desviaciones.

Los países en vías de desarrollo implementa el modelo de hábitos saludables, esta señala que se deben restringir ciertos tipos de comportamientos que pueden ser dañinos para la convivencia social. Para este modelo la delincuencia y violencia son catalizados por factores externos denominados de riesgo.

## **Capítulo IV**

### **Balance en la implementación de las recomendaciones emanadas del informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre seguridad ciudadana. Caso Guatemala, 2009-2011**

En los capítulos anteriores identificamos la nueva redefinición en el sistema internacional y los paradigmas en seguridad; esto con miras a identificar las nuevas amenazas en la materia y como estas dispone de retos para el sistema americano. Es allí donde surgen nuevos instrumentos internacionales como el informe de la CIDH en seguridad ciudadana. Analizaremos el contenido, vinculación y metodología del mismo.

#### **4.1 Informe Temático de la CIDH**

El informe se inscribe dentro de las facultades que tiene la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, como órgano especializado de la Organización de Estados Americanos, de proponer recomendaciones a los Estados Miembros que contribuyan a mejorar las instituciones, las leyes, las políticas, los programas y las prácticas sobre prevención, control de la criminalidad y violencia.

Sus antecedentes parten de la creciente preocupación por la seguridad y su vínculo en la promoción y protección de los derechos humanos. Es así como en octubre del 2005 la CIDH convocó a una audiencia sobre seguridad ciudadana y derechos humanos; da lugar a que un grupo de organizaciones de sociedad civil presenten un documento con marco conceptual dándose la posibilidad de analizar la elaboración de un informe por parte de dicha instancia.

En el año 2009 se presenta el informe con el objetivo de "... identificar normas y principios de derechos humanos vinculados a la seguridad ciudadana, a los efectos de contribuir a la construcción y el fortalecimiento de la capacidad de los Estados Miembros para prevenir y responder a la delincuencia y violencia." CIDH (2009)



## **4.2 Metodología del informe:**

Para el proceso de realización de dicho informe en primera instancia se convocó a una primera reunión de expertos regionales e internacionales en la materia.

A finales del 2007 se envió a los Estados Miembros y organizaciones de Sociedad Civil un cuestionario solicitando información en relación a los derechos humanos y seguridad ciudadana.

En el año 2008 se realizó un proceso con miras a establecer un acuerdo de cooperación entre la CIDH y la Oficina para América Latina y el Caribe del Fondo de las Naciones Unidas para la infancia.

Posteriormente en el mes de septiembre del 2008 se llevo a cabo la segunda reunión de expertos en Bogotá Colombia con el título “Ciudad, conflicto y esfera pública: La mirada latinoamericana”. También se realizaron procesos de consulta sub regionales en la modalidad de talleres con dos días de duración.

Se sumaron, para la preparación del informe, los conocimientos previos existentes en la materia, encontrados a través de la revisión de investigaciones, estudios y otros trabajos académicos realizados en la región.

## **4.3 Estructura del Informe:**

Consta de cuatro componentes:

- a. Marco teórico
- b. Análisis de cinco áreas temáticas donde la CIDH evidencia debilidades institucionales que afectan de forma directa la gestión estatal adecuada en materia de seguridad ciudadana.
  - Atención a las víctimas de la violencia y el delito,
  - Privatización de los servicios de seguridad
  - Gobernabilidad de la seguridad ciudadana
  - Profesionalización y modernización de las fuerzas policiales
  - Intervención de las fuerzas armadas en tareas de seguridad ciudadana

- c. Análisis de los derechos humanos necesarios y comprometidos en una política pública de seguridad ciudadana
- d. Conclusiones y recomendaciones para los Estados Miembro

#### **4.4 Marco teórico del informe de CIDH :**

Conceptualiza la seguridad ciudadana como parte de las obligaciones de los Estados en material de Derechos Humanos. No está considerado como un derecho, sin embargo surge de la obligación del Estado de garantizar la seguridad de la persona, en los términos del artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: “todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona” se integra por el derecho a la vida, la integridad física, la libertad, las garantías procesales y al uso pacífico de los bienes. También compromete el derecho a la privacidad, a la protección de la honra y dignidad, a la libertad de expresión, participación en los asuntos de interés público.

En el marco de la seguridad ciudadana se evidencia un vínculo fuerte y permanente entre la seguridad de las personas y la convivencia democrática. El informe la identifica como la “Situación donde las personas pueden vivir libres de las amenazas generadas por la violencia y el delito” en la práctica la seguridad ciudadana con enfoque de derechos humanos es una condición en la que las personas viven libres de la violencia practicada tanto por actores estatales como no estatales.

La seguridad ciudadana es una invocación efectiva de los Derechos Humanos con obligaciones tanto positivas como negativas involucradas. Se identifican 4 niveles: (Fontana,F. n.d.)

- Obligaciones de respetar: Deber del Estado de no ingerir, obstaculizar o impedir el acceso al goce de los bienes que constituyen el objeto de derecho,
- Obligaciones de proteger: Consiste en impedir que terceros interfieran, obstaculicen o impidan el acceso a esos bienes,
- Obligaciones de asegurar: Garantizar que el titular del derecho acceda al bien cuando no puede hacerlo por sí mismo,
- Obligaciones de promover el derecho en cuestión: Deber de desarrollar condiciones para que los titulares del derecho accedan al bien.

#### 4.4.1 Política pública en seguridad ciudadana

Definida la política como “un instrumento de planificación con el objeto de racionalizar los recursos y construida con participación de todos los sectores involucrados, incluidos los ciudadanos organizados bajo ciertos criterios establecidos:” (Frühling, H., 2012)

- Integral
- Intersectorial
- Participativa
- Universal
- Intergubernamental

Además de estas características se necesita que aborde de forma simultánea tres áreas estratégicas:

1. Institucional: mejorar la capacidad operativa del Estado para cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos, con especial énfasis en lo relacionado con el poder judicial,<sup>7</sup>
2. Normativo: Readecuar el marco jurídico tomando en cuenta las necesidades preventivas, dejando por un lado el énfasis únicamente en la represión del delito y la violencia,
3. Preventiva: Con aspectos sociales, comunitarios y situacionales con la meta de intervenir en los factores de riesgo que posibilitan el delito y la violencia.

Se plantea entonces la utilización de la teoría crítica en cuanto a la seguridad que define la obligación de enfocarse en la persona humana como sujeto de la política y no sustentarse en un objeto para la definición de la misma. Ante ello es necesaria la participación de la ciudadanía que permita definir las necesidades y priorizarlas de acuerdo a su urgencia. Por otro lado es el ciudadano el que mejor conoce la realidad de su entorno y como abordarla. Esta etapa puede constituir una oportunidad para fortalecer la gobernabilidad democrática porque permite arribar a consensos políticos y acuerdos sociales con todos los sectores incluidos.

La guía de construcción de esta política deben ser los estándares en materia de derechos humanos.

---

<sup>7</sup> Definido en el Compromiso por la Seguridad Pública en las Américas

## **4.5 Áreas Temáticas abordadas en el informe de CIDH**

### **a. Atención a la víctima y el delito**

Al respecto la “Declaración sobre los Principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder de Naciones Unidas” define como víctima de violencia y delito a: “todas las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder.

Para la atención a las víctimas de forma efectiva es necesario modificar el marco normativo y las prácticas a nivel nacional así como la creación de protocolos de intervención pero comunes a todas las áreas del Estado que se involucran en este punto. Esto hace necesario también contar con la infraestructura necesaria que permita el involucramiento de las víctimas en las diferentes etapas procesales en cumplimiento del derecho a la verdad y justicia.

De forma paralela los Estados Miembros deben dar paso a la creación de planes y programas eficaces para la prevención del delito y la violencia; desde el ámbito judicial, policial pero complementándose con medidas de prevención social, comunitaria y situacional sumando sectores como educación, salud y trabajo, también es necesaria la promoción a la participación de los gobiernos locales.

Este apartado se refiere al trato que se le da a los grupos vulnerables y la necesidad de prevenir prácticas degradantes. Para ello se deben promover disposiciones legales en términos de igualdad de forma efectiva.

### **b. Privatización de la seguridad ciudadana:**

Este punto surge en reconocimiento al crecimiento en la demanda de servicios de seguridad privados. Entonces la comisión reconoce que en algunos Estados Miembros el número de empleados en estos entes superan las plazas que se asignan a las fuerzas policiales.

Otro problema relacionado con este punto es la falta de registro legal de estas empresas; esto favorece la falta de control estatal a las actividades llevadas a cabo desde estas, se reconoce la creciente preocupación sobre el incremento en el número

de denuncias presentadas por violaciones a los derechos humanos cometidos por sus empleados.

En el presente las funciones de seguridad se han trasladado de lo público a lo privado llevándole la responsabilidad a empresas de este tipo que no están vinculadas a la noción de derechos humanos, cuya defensa, protección y garantía competen al Estado.

El deber del Estado en este sentido es asumir por si mismo las funciones de prevención, disuasión y represión del delito y la violencia con garantía de los derechos humanos comprometidos en las políticas públicas de seguridad ciudadana.

Dentro de las medidas parlamentarias, el congreso debe establecer, como función administrativa mediante ley, los límites dentro de los cuales las policías privadas deben desempeñar sus actividades.

### **c. La gobernabilidad democrática de la seguridad ciudadana:**

La comisión entiende por esta a "... la capacidad institucional por parte de autoridades legítimas de diseñar, implementar y evaluar políticas de prevención y control de la violencia y el delito". Álvarez, A. (2006).

Para comprender este punto es necesario comentar sobre el abordaje que a la temática de seguridad se le ha brindado en la región. Históricamente las decisiones en la materia se han tomado de forma aislada y con autonomía frente a las políticas públicas y sin ningún control ni participación por parte de la ciudadanía. En muchas ocasiones estas situaciones favorecieron los abusos y violaciones en materia de seguridad. La CIDH alienta a los Estados miembros a no "... dañar el funcionamiento de las instituciones democráticas y favorecer el ejercicio del control de la ciudadanía sobre el sistema político, es imprescindible que las autoridades gubernamentales legítimamente electas asuman en su totalidad la responsabilidad de diseñar e implementar la política pública de seguridad ciudadana".

Con este fin los parlamentos deben contar con asesoramiento profesional que le permita realizar de forma eficaz el control sobre las medidas a implementar. Para ello se deben garantizar los mecanismos de participación que incluyan a la sociedad civil de manera que se hagan efectivas las acciones. También se menciona la necesidad de rendir cuentas en pro de la transparencia.

#### **d. Profesionalización y modernización de las fuerzas policiales:**

Inicia mencionando los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de hacer cumplir la ley, la labor de las fuerzas policiales “constituye un servicio social de gran importancia y, en consecuencia, es preciso mantener y, siempre que sea necesario, mejorar las condiciones de trabajo y la situación de estos funcionarios”. Sistema de Naciones Unidas (1990) Refieren el papel fundamental de dichas fuerzas en la protección de los derechos a la vida, la libertad y la seguridad de las personas, tal como lo considera la Declaración Universal de los Derechos Humanos reafirmados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Uno de los principales obstáculos que encuentran las fuerzas policiales en la región son las amplias debilidades estructurales derivadas de la falta de actualización de su marco doctrinario que hace que se mantenga vigente el concepto de orden público sin vinculación a los derechos humanos.

Para realizar de forma efectiva las funciones de prevención, disuasión y represión del delito se hace necesario personal policial capacitado en investigación e inteligencia que cuenten con equipo y materiales adecuados para cumplir su función.

Es importante rescatar la atención que necesitan ciertos sectores más vulnerables frente a la violencia y delincuencia tales como: las mujeres; los niños y niñas; adolescentes; pueblos indígenas y población migrante. Ante ello se debe crear infraestructura y personal especializado que brinden un servicio enfocado a dichos grupos.

Tal como lo señala el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos se debe diferenciar la situación que viven las mujeres que integran las fuerzas policiales en cuanto al trato equitativo, discriminatorio y las violaciones a sus derechos fundamentales. En el informe la Comisión recuerda a los Estados tres estándares internacionales promovidos en temas específicos: 1. El acceso al nombramiento para el servicio de policía por cuestiones de género; 2. La igualdad de oportunidades dentro del servicio de policía; y 3. El despliegue de las funcionarias de la policía.

La comisión también reconoce a la juventud y niñez como un grupo especialmente vulnerable a ser víctimas y victimarios de la violencia en la región, esta realidad demanda que la intervención de las fuerzas policiales frente a este grupo se haga por

medio de prácticas y procedimientos especiales que permitan garantizar los derechos de este colectivo específico.

Por ello la Comisión recomienda que se respeten los derechos sindicales de estos grupos, el debido proceso administrativo a lo interno, la no discriminación para mujeres policías y adecuaciones curriculares basadas en los estándares y principios internacionales en materia de derechos humanos.

#### **e. Intervención de las fuerzas armadas en tareas de seguridad ciudadana:**

La comisión reconoce que las tareas relacionadas con la seguridad ciudadana corresponden únicamente a las fuerzas policiales; siendo una entidad eminentemente civil y respetuosa de los derechos humanos y con competencias de seguridad en el ámbito interno.

Esto hace necesario el fortalecimiento de la institucionalidad policial a través de la profesionalización de una instancia operativa, con estructura y profesional basada en la protección de los ciudadanos y no frente a los enemigos que es necesario combatir.

#### **4.6 Recomendaciones:**

Como resultado de dicho informe la Comisión, de acuerdo a sus competencias, elabora 2 tipos de recomendaciones:

1. Recomendaciones generales: Este apartado contiene 5 recomendaciones y,
2. Recomendaciones específicas.

#### **4.7 Cumplimiento de las recomendaciones por parte del Estado Guatemalteco:**

Los órganos de seguridad y justicia han implementado planes y programas, en el período objeto de la presente investigación, que permiten avanzar en lo que a seguridad ciudadana se refiere a continuación se enumeran dichos planes y quiénes son los órganos encargados de su ejecución y seguimiento:

Tabla No. 4

Cumplimiento del Estado de Guatemala a las recomendaciones emanadas del Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Recomendación	Avances	Responsable de ejecución
<p>a. Asumir el cumplimiento de sus obligaciones nacionales de protección y garantía de los derechos humanos en su relación con la seguridad ciudadana. Se refiere a la política pública y sus características de carácter normativo, preventivo y operativo; se alienta a que sean sometidas a mecanismos de evaluación y rendición de cuentas,</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Recomendaciones Generales</b></li> <li>• Política Nacional de Prevención de la Violencia Juvenil. Utiliza como fundamento e término de Seguridad Humana. Sus componentes son: Principios y estrategias de intervención, objetivos y acciones estratégicas. Sus niveles de intervención son 3: Primaria dirigida a jóvenes vulnerables, Secundaria para la reorientación de la juventud en riesgo y Terciaria para la atención para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley.</li> <li>• Iniciativa de ley 4393 “Creación y funcionamiento del Sistema Nacional para la Prevención de la Violencia. Propuesta de la Mesa Nacional para la Prevención de la violencia</li> </ul>	<p>Monitoreo está a cargo de la Comisión creada para el efecto (CONAPREDI) Dentro de sus lineamientos se encuentra considerada la coordinación interinstitucional entre: Ministerio de gobernación, Secretaria de Bienestar Social de la Presidencia, Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente –SOSEP-, Consejo Nacional de la Juventud –CONJUVE-, Secretaría Presidencial de la Mujer –SEPREM-, Ministerio de Cultura y Deportes, Ministerio de Educación, Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos –COPREDEH-.</p>
<p>b. Generar la capacidad institucional en el sector público para dar marcha a una acertada política pública sobre seguridad ciudadana dotándole de recursos técnicos,</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Continúa el fortalecimiento a la institucionalidad del Ministerio de gobernación a través del Viceministerio de Apoyo Comunitario y Prevención del Delito</li> </ul>	<p>Ministerio de Gobernación Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos –COPREDEH-.</p>



<p>humanos y económicos adecuados,</p>	<p>de la Policía Nacional Civil, también se crea la CONAPREDI encargada del seguimiento a la política pública de prevención de la violencia juvenil,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• De acuerdo a la ley marco, se instala el Consejo Nacional de Seguridad (CNS) y en funcionamiento se encuentra su Secretaría Técnica y la Comisión de Asesoramiento y Planificación llamada para apoyarle,</li> <li>• Se ha convertido la Secretaria de Análisis Estratégico en Secretaría de Inteligencia de Estado</li> <li>• Creación del departamento de inteligencia civil y análisis de información (DIGICI) del Ministerio de Gobernación</li> </ul>	<p>Secretaria de Planificación- SEGEPLAN</p>
<p>c. Adecuación de las normas internas y el aparato estatal que asegure la gobernabilidad democrática de la seguridad ciudadana,</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faltan avances en el marco de la coordinación institucional a nivel del Estado que permita avanzar en los controles internos, externos y ciudadanos, ante ello constituye también un reto fuerte la generación de información por que permita fortalecer las políticas e institucionalidad</li> </ul>	
<p>d. Crear y poner en funcionamiento procedimiento de rendición de cuentas a todas las autoridades y niveles de responsabilidad en la ejecución de la política pública,</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cada unidad y ministerio cuenta con sus propias formas de rendición de cuentas y evaluación</li> </ul>	
<p>e. Asegurar la protección de grupos vulnerables frente a la violencia y el delito como lo son la niñez, adolescencia, mujeres, indígenas y migrantes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecimiento de instancias encargadas de las temáticas</li> <li>• Además se legislo en materia de Servicios de seguridad privada, Sistema Nacional Alba</li> </ul>	<p>Defensoría de la mujer indígena Consejo Nacional de la Juventud Ministerio de Gobernación/Viceministerio de Apoyo</p>

	<p>Keneth y la ley contra la violencia sexual y trata de personas</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Decreto 40-2010 del congreso se crea el Mecanismo Nacional de Prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumano y degradantes mediante la instalación de la Oficina nacional para el efecto</li> </ul>	Comunitario
<p><b>Recomendaciones específicas</b></p> <p>a. Lo relacionado con medidas administrativas, legislativas y de la índole que sea necesaria para que el Estado brinde atención rápida y adecuada a las víctimas de la violencia y el delito</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En este periodo se inicia la discusión en el Congreso de la República de la iniciativa de ley de Atención a la Víctima</li> <li>• Se da seguimiento y fortalecimiento a las unidades de atención a la víctima de la PNC, Ministerio Público a través de las redes de derivación y el Instituto de la Defensa Pública Penal.</li> <li>• Ley que regula el funcionamiento de las empresas privadas de seguridad (aprobada en el 2010)</li> <li>• Ley de armas y municiones para restringir el uso de armas en manos de particulares (aprobada en 2009)</li> <li>• Se aprobó también la Ley contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer y la Ley contra la violencia sexual, explotación y trata de personas lo que permitió la reforma de delitos del Código Penal Guatemalteco</li> <li>• En cuanto a la institucionalidad se establece la Secretaria contra la Violencia Sexual,</li> </ul>	<p>Congreso de la República, Ministerio Público Instituto de la Defensa Pública Penal Policía Nacional Civil</p>

**b. Ejecución por parte de las fuerzas policiales de las actividades operativas de protección y garantía de los derechos humanos comprometidos en la política de seguridad ciudadana,**

Explotación y Trata de Personas a través del Decreto Gubernativo No. 9-2009.

- El Instituto de la Defensa Pública Penal, como parte de los órganos de justicia, estableció Defensorías indígenas que cuentan con personal bilingüe en idiomas mayas y garífunas, atendiendo 15 sedes regionales.
- Se impulsaron el programa de Prevención de la Violencia Intrafamiliar, los Centros de Atención y Desarrollo Infantil como parte de los proyectos que implementó la Secretaria de Obras Sociales de la Esposa del Presidente. La Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra la mujer revisó el Modelo de Atención integral para Mujeres sobrevivientes de violencia y creó Centros de Apoyo Integral para mujeres sobrevivientes de violencia (CAIMUS) como parte de las acciones a implementar por medio del Plan Nacional de Prevención de la violencia intrafamiliar y contra las mujeres (Planovi) 2004-2014.

- A Nivel de institucionalidad se crea la Comisión Nacional para la Reforma Policial, ente coordinado por un funcionario designado por el Presidente de la República, se identifican dentro de sus líneas de acción la prevención del delito e investigación criminal.

Comisión para la Reforma Policial  
Policía Nacional Civil  
Academia de la Policía Nacional Civil

- Además se fomentaron acciones de sensibilización y capacitación de funcionarios públicos en materia de Derechos Humanos, brindando un especial enfoque en derechos de grupos vulnerables; en este punto también han sido sujetos de esta etapa los elementos de la Policía Nacional Civil. (Consejo de Derechos Humanos, 2012)

Fuente: Elaboración propia con información obtenida en informes, planes, programas, y entrevistas realizadas.

#### **4.8 Análisis de resultados**

Como parte del proceso de investigación se realizaron 8 entrevistas a diferentes actores con experiencia y trabajo en materia de seguridad ciudadana. De los entrevistados tres formaban parte de instituciones de sociedad civil que promueven acciones a nivel local. Además se brindó acompañamiento y apoyo al Seminario “Perspectivas y desafíos en la prevención social de la violencia” realizado por la Mesa Nacional para la Prevención de la Violencia y que brindaron elementos importantes para el análisis.

En ambas actividades se realizaron preguntas cerradas con las que se buscaba encontrar otros elementos interesantes y/o importantes para abordar la temática. Se debe iniciar por el reconocimiento de la falta de información que se tiene sobre el informe, si bien los actores identifican la necesidad de formular, ejecutar y monitorear políticas públicas en materia de seguridad ciudadana y prevención de la violencia, no conocen el contenido del informe, sus recomendaciones y la importancia del mismo en materia de política exterior.

Al consultar sobre las debilidades del abordaje del Estado en materia de prevención de la violencia se reconoce la necesidad de discutir en torno a la generación de un marco conceptual que permita conocer las diferencias en cuanto a los paradigmas de seguridad nacional; seguridad ciudadana, seguridad democrática, y seguridad humana.

Por otro lado el Estado sigue priorizando la acción reactiva frente a la preventiva que se refleja en la falta de asignación de recursos a la prevención. En todo caso se identifica la necesidad de abordar las causas estructurales de la violencia y combatirlas, las acciones focalizadas dirigidas a jóvenes y relacionadas con el deporte y la cultura son positivas si se acompañan de otras formas de abordaje que permita dar integralidad a las acciones.

Falta de coordinación interinstitucional a nivel de ONG's e instituciones de gobierno en el abordaje al tema. Esto hace que las acciones se dispersen y los resultados obtenidos no sean los óptimos.

Dentro del debate generado en los grupos focales se dieron respuesta a 2 preguntas interesantes.<sup>8</sup> La primera vinculada con las debilidades por parte del Estado en el abordaje de la prevención y la segunda pretendía generar ideas para mejorar el abordaje de la temática. Se presentan algunas de las respuestas a continuación:

### **¿Cuáles son las debilidades y vacíos en el abordaje de la prevención de violencia por parte del Estado?**

#### **En lo relacionado con la institucionalidad:**

Las propuestas desde el Estado no tienen prioridad en la prevención. Las acciones tienen orientación reactiva es el centro del discurso del actual gobierno. En respuesta en las propuestas elaboradas no se visualiza y apuntan al tema preventivo.

Poca voluntad política del Gobierno Central como de los alcaldes municipales; además no existe definición de roles para cada actor. Las autoridades municipales no ven como competencia el trabajo de prevención en sus municipios; además desconocen lo que es la prevención de la violencia.

En la actualidad las instancias de gobierno como lo son el Viceministerio de Apoyo Comunitario y la Policía Nacional Civil están debilitadas en sus intervenciones de prevención. En la PNC el enfoque no es preventivo, la unidad no tiene la capacidad, respaldo y recursos para influir en la temática. Dentro del proceso de reforma policial se ha hablado pero no se refleja con claridad. Además el personal con el que se cuenta no es suficiente para la atención de programas de prevención del gobierno, por ello no se responde a las necesidades. Poca dotación de recursos económicos para cubrir el tema aunado así los pocos programas de prevención sufren de recortes financieros.

Los pocos esfuerzos de trabajo con juventud por parte de instituciones públicas ha sido más de maquillaje y no llevan una intencionalidad de atender los males que afectan a la juventud y las familias de forma más estructural.

---

<sup>8</sup> Ver sistematización de grupos focales. Mesa Nacional para la Prevención de la Violencia. Como parte de la metodología, se procedió a dividir los participantes en 3 grupos: Instituciones de Gobierno, Academia e investigación y acciones locales.

La juventud en el actual gobierno está siendo reprimida y estigmatizada. En algunos municipios de la república de Guatemala se ha visibilizado la estigmatización por los grupos de patrulleros quienes han cometido ilegalidades y violación a los derechos humanos, a su vez estos grupos paralelos están siendo legitimados por las mismas autoridades.

Se habla mucho que las instituciones del Estado están ejecutando programas en los municipios pero se desconoce el contenido programas; aunado a ello las instituciones públicas tienen poca presencia territorial.

### **En relación a la población:**

La ciudadanía ha ido deslegitimando a las autoridades por el alto grado de Corrupción.

El ciudadano común concibe la prevención con armarse y tendencias reactivas y eso justifica las acciones de este tipo y las constantes violaciones a los derechos humanos

No hay espacios, áreas verdes, para actividades relacionadas con la temática sobre todo con enfoque juvenil

Falta de acercamiento del poder local a la ciudadanía para generar proyectos de interés común que partan de las necesidades de los vecinos

**¿Cuales acciones considera necesario implementar para mejorar la forma en la que aborda el tema?**

- Reforma educativa
- Generar ciudadano crítico, la población no conoce la realidad nacional
- Seguridad alimentaria (paradigma de seguridad humana) necesario abordar temáticas como: medio ambiente, educación, familia, poder local. La prevención es un tema integral
- Fortalecer las capacidades de niñez y juventud
- Campañas de prevención del delito con personas adultas

- Retomar y reforzar los programas sociales implementadas por el gobierno anterior como lo son las Escuelas Abiertas, Escuelas Seguras entre otros.
- Mejorar la capacidad institucional del Estado para abordar la temática. Un estado débil no puede ejecutar.
- Transparentar la función del Estado. Mejorar las cuestiones presupuestarias para que se generen los programas a nivel nacional y local. Fiscalización del actuar del gobierno desde la organización social local y nacional
- Mejorar la coordinación institucional, términos de cooperación, alianza entre el Estado, sociedad Civil, gobiernos locales, empresarios, iglesias. Compartir experiencias, diseñar propuestas conjuntas. Integrar los programas para maximizar recursos y capacidades. Dejar de lado la competencia y rivalidades institucionales. Debe existir la voluntad de fortalecerse institucionalmente entre todas, teniendo la madurez de socializar, aprender, compartir ideas y establecer vínculos de apoyos.
- El Estado debe fomentar programas de atención integral a las poblaciones, principalmente en educación y empleo.
- Promover que los gobiernos locales retomen la corresponsabilidad del tema de Prevención de Violencia desde su propio contexto que se refleje en la adopción de políticas públicas locales. Se reconoce la necesidad de fortalecer sus capacidades para que aborden los problemas desde las causas y no desde los efectos. Las Oficinas Municipales de Juventud sería una apuesta para ir asumiendo un rol municipal con la juventud.
- Diseñar diagnósticos territoriales para tener conocimiento real de las causas de acuerdo a la comunidad que cuente con análisis profundos e integrales que permitan conocer mejor la violencia para prevenirla y que sirvan de base para generar políticas públicas de prevención tomando en cuenta lo territorial y poblaciones específicas.
- Campañas de sensibilización en temas diversos

A través de la información generada en el cuadro presentado anteriormente y la información cualitativa obtenida a través de las entrevistas y grupo focal se identifican avances relacionados con las recomendaciones del informe temático. Estos avances se presentan con más fortaleza en acciones relacionadas con juventud y género; sin embargo pareciera que las acciones son tendientes a estigmatizar a la juventud y fomentar la judicialización de los procesos; bajo la lógica que el fortalecimiento del marco legal resolverá las problemáticas relacionadas con violencia. El debate sobre



los planes represivos y de “mano dura” su efectividad y vinculación con las violaciones a los Derechos Humanos ha sido amplio y la experiencia ha demostrado que estas acciones no inciden en la real disminución de los índices delictivos.

Sigue como tema pendiente la adopción de Políticas Públicas en materia de seguridad ciudadana y prevención de la violencia que permitan instituir proceso de Estado y no solo de gobierno de turno. Además se necesita que paralelo a la construcción de la política pública se generen los recursos y mecanismos de evaluación que permitan verificar su efectividad.

Dentro de los entrevistados se reconoce la falta de conocimiento sobre la temática, esto en parte porque no han contado con formación específica en la materia, pero también porque muchos de estos puestos son políticos. Esto la necesidad de fortalecer el servicio civil y generar personal formado, con experiencia y que conozca la temática, pero sobre todo que permita que las acciones sean sostenibles en tiempo.

Como se mencionó en la primera parte al explicar el realismo neoclásico una de las variables independientes que inciden fuertemente en las demás variables es la percepción y postura de los técnicos y decisores de políticas exterior y el grado de consenso de las élites y los actores sociales. Este postulado añade complejidad a los procesos; sin embargo en la realidad vemos que para el caso en mención se identifica la voluntad política como una de las fuertes debilidades del Gobierno para la atención al tema de violencia y delincuencia.

Por otro lado el Gobierno ha dado seguimiento a la implementación de planes y proyectos heredados de gobiernos anteriores pero que fortalecen el seguimiento a las recomendaciones del informe. Entre ellas se identifican:

#### **4.9 Análisis descriptivo de las acciones implementadas desde los Órganos de Justicia y Seguridad**

A continuación se presenta el análisis explicativo de cada una de las instituciones encargadas o vinculadas con seguridad y justicia con un abordaje explicativo y descriptivo. Cabe mencionar que algunas de las acciones mencionadas en este apartado fueron impulsadas en gobiernos anteriores y en el período en análisis únicamente se les brindo seguimiento.

#### 4.9.1 Ministerio Público:

Cuenta con la Red Nacional de Derivación para atención a las víctimas; la cual se constituye como un conjunto de organizaciones multidisciplinarias y personas que prestan atención a la víctima y coordinan su intervención con el fin de facilitar un servicio integral. La persona encargada de la Oficina de Atención a la Víctima <sup>9</sup>de cada una de las Fiscalías del Ministerio Público debe conformar fortalecer y dar seguimiento a una Red de Derivación local en el área geográfica de la Fiscalía a la que pertenece. Ministerio Público e Instituto Para el Desarrollo Sostenible. (2010). Se organizan para brindar apoyo y atención en términos generales:

- Atención psicológica y/o psiquiátrica.
- Atención médica (hospitalización, exámenes clínicos, de gabinete o de laboratorio, atención de emergencia, atención curativa, provisión de medicamentos, prótesis, rehabilitación física, odontológica, etc.).
- Asesoría legal.
- Albergue, alimentación, vestuario y transporte.

El objetivo de su trabajo es neutralizar en las personas los efectos negativos de un hecho violento, iniciar su proceso de recuperación y disminuir la sobre victimización producida por el sistema penal. También promover la humanización del sistema de justicia.

Además de la atención a víctimas también se les motiva a implementar actividades de promoción y socialización de temas tales como: el conocimiento de derechos entre toda la población, tomando en cuenta segmentos vulnerables como niñez, adolescencia, mujeres, indígenas, etc. Cultura de paz y respeto a los derechos humanos de grupos vulnerables.

---

<sup>9</sup> Unidad encargada de brindar atención urgente y necesaria a víctimas directas y colaterales del delito, cuando requieran de ayuda profesional para superar los daños causados por éste, prioritariamente cuando se vean afectados en sus derechos a la vida, integridad física, libertad personal o seguridad sexual.

#### **4.9.2 Organismo Judicial:**

A partir del año 1999 se inicia en la Corte Suprema de Justicia el Programa Educativo como un proyecto que recibe el impulso de la Unidad de Modernización. En el año 2003 se institucionaliza y transforma en la Coordinación del Programa Educativo del Organismo Judicial con reconocimiento del Ministerio de Educación. Cuenta con 4 subprogramas:

Dentro de sus objetivos se identifica la promoción de los servicios que presta la Administración de justicia, realizar procesos de sensibilización a la población en general sobre la función del Organismo judicial y propiciar acercamientos entre la población y las autoridades judiciales.

A partir del año 2011 cuenta con el Servicio Nacional de Facilitadores Judiciales como una práctica de participación ciudadana en el marco de la administración de justicia; este programa se encuentra incentivado por la Organización de los Estados Americanos a través de la Secretaría de Asuntos Jurídicos. Dichos facilitadores son líderes voluntarios de barrios y comunidades nombrados por el Juez de Paz y electos en asamblea, es decir designados por consenso entre la población. Dentro de sus acciones se encuentra la resolución de conflictos y se identifican como una contribución a la seguridad ciudadana y gobernabilidad democrática.

Sin embargo este servicio no siempre es percibido de forma positiva por la población, en primera instancia porque se considera que al ser un programa de carácter regional no toma en cuenta las particularidades que se presentan en Guatemala, argumentan que estas funciones riñen con las de los alcaldes auxiliares, indígenas o comunitarios, según sea el caso, quienes tienen de forma ancestral estas funciones y cuentan con autonomía para el ejercicio de su función.

Con miras a crear mecanismos de coordinación que permitan contar con la atención a temas de pertinencia cultural y género se da la creación de la Unidad de la mujer y análisis de género, en funciones desde el año 2006, creado como un ente que coordina, asesora y orienta la incorporación del enfoque de género en los órganos jurisdiccionales del Organismo Judicial.

Para atender demandas específicas sobre derechos humanos relacionados a pueblos originarios, considerando este andamiaje jurídico y político del país, la Corte Suprema de Justicia ha puesto en vigencia el Acuerdo Número 112-2009, el cual crea la Unidad de Asuntos Indígenas del Organismo Judicial, dando un paso cualitativo histórico en el sistema de justicia del país, en beneficio de los grupos

vulnerables. Inicia sus labores en el mes de febrero de 2012. Dentro de sus labores se encuentra la promoción e implementación de políticas públicas de los derechos de los pueblos indígenas en los planes y proyectos del Organismo Judicial y la formación, capacitación y realización de estudios para sensibilizar a los funcionarios sobre el derecho de los pueblos indígenas y pluralismo jurídico.

#### **4.10 Órganos de Seguridad**

##### **4.10.1 Consejo Nacional de Seguridad:**

Se encuentra dentro del marco del Sistema Nacional de Seguridad y es el encargado de coordinarlo, definir sus políticas, estrategias y emitir recomendaciones a la Presidencia. El fin del Sistema Nacional de Seguridad es el fortalecimiento institucional, prevención de riesgos, control de amenazas y reducción de vulnerabilidades en contribución a la Seguridad y Defensa de la Nación; también tiene como finalidad la protección de la persona humana y el bien común.

Fue creado a través de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Decreto 18-2008. Su principal componente es la inteligencia para tomar decisiones al más alto nivel; es por ello que necesita conocer de forma profunda las causas de la violencia y delincuencia; lo integran las instituciones responsables de la seguridad y defensa.

La ley considera el establecimiento de un sistema de Carrera Profesional para el sistema y consejo, en la búsqueda de que a lo interno las instituciones que lo conforman también lo establezcan; en este marco se crea el Instituto Nacional de Estudios Estratégicos en Seguridad cuyo surgimiento se basa en el reglamento de la ley, según el acuerdo gubernativo 166-2011. Otras instituciones que surgen a partir de la vigencia del reglamento son la Comisión de Asesoramiento y Planificación del Consejo Nacional de Seguridad, la Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad y la carrera profesional del Sistema.

Dentro de las funciones atribuidas en el reglamento:

- La Comisión de Asesoramiento y Planificación deberá diseñar la Agenda Estratégica de Seguridad, el Plan Estratégico de Seguridad, y promover la capacitación de todo el recurso humano del Sistema Nacional de Seguridad.

- El Instituto Nacional de Estudios Estratégicos en Seguridad (INEES) será la entidad académica del Sistema, que impulsará diplomados, licenciaturas, maestrías y doctorados.
- La última instancia nueva será la Inspectoría General del Sistema, responsable de velar por el cumplimiento de los controles internos, garantizar la organización y la transparencia en el empleo de los recursos.
- El Ministerio de Finanzas queda obligado a proveer los recursos para la institución y funcionamiento de todas esas dependencias.

#### **4.10.2 Consejo Asesor de Seguridad:**

Este surge también a partir del Acuerdos de paz, específicamente en el acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática; en el numeral 20 menciona al Consejo como un apoyo al Organismo Ejecutivo. Se crea mediante Acuerdo Gubernativo 115-2004 de la Presidencia de la República.

Se podría decir que sus funciones son complementarias a las realizadas por la Consejo Nacional de Seguridad y ambas deberían apoyarse en la orientación de una Agenda Nacional de Seguridad desde una visión más humanizada y que permitan redefinir las cuestiones presupuestarias.

#### **4.10.3 Ministerio de la Defensa:**

En la Constitución Política de la República de Guatemala, Capítulo V artículo 244, se les dan atribuciones "... a mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior."

A nivel regional existe una fuerte tendencia a la militarización de la función policial; como prueba de ello existen al menos 3500 elementos al servicio de la "seguridad ciudadana". Esta acción inicia en el año 2000 a través de la aprobación del decreto legislativo 40-2000 en el que se da vida legal a los patrullajes conjuntos realizados por el ejército y la policía. Desde esa fecha en lugar de disminuir se han incrementado los efectivos militares al servicio.

Existe una tendencia a justificar la presencia militar en labores eminentemente civiles; esta tendencia no solo es de parte del gobierno, también los ciudadanos demandan su

presencia por considerarlos más efectivos. Uno de los argumentos más fuertes para mantener esta presencia es la debilidad de las fuerzas de policía y el poco impacto de sus procesos de profesionalización.

Además se reabrieron destacamentos militares (13 nuevos, 4 de ellos pagados por la empresa Perenco en el departamento del Petén), esto amplía la participación en seguridad ciudadana del ejército (Asturias, S. 2013).

#### **4.10.4 Ministerio de Gobernación:**

Para realizar este trabajo el Ministerio de Gobernación cuenta con 2 estructuras:

##### **a. Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, impulsado por el Viceministerio de Apoyo Comunitario:**

Tomando en cuenta el Sistema de los Consejos de Desarrollo Urbano y rural el Ministerio de Gobernación creó en el año 2005 con el gobierno de Oscar Berger el Viceministerio de Apoyo Comunitario encargado de implementar planes, programas y proyectos destinados a contrarrestar las causas de la violencia en las comunidades en los ámbitos de la prevención primaria y secundaria.

El Sistema de Consejos de Desarrollo contempla 5 niveles de participación de los cuales el Viceministerio de Apoyo Comunitario trabaja en 3 de ellos (Departamental, Municipal y comunitario) ya que el sistema representa en el país la participación ciudadana por excelencia y dentro de sus funciones se contempla la formulación de políticas públicas de desarrollo urbano y rural y facilita la participación y organización efectiva de la población y de sus organizaciones en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones los cuales son principios para el tema de Seguridad Ciudadana.<sup>10</sup> Además dentro de la estructura de los consejos se deja la potestad de crear comisiones de trabajo que emitan opinión y desarrollen temas por encargo del consejo.<sup>11</sup>

El papel de los municipios en el tema de seguridad ciudadana no está muy claro en parte porque la legislación guatemalteca hace poca referencia del potencial de los gobiernos locales en la prevención y erradicación de la violencia para la convivencia social.

---

<sup>10</sup> Decreto No. 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala. Ley de los consejos de desarrollo urbano y rural.

<sup>11</sup> Artículo 23. Capítulo IV, disposiciones generales. Ley de consejos de desarrollo urbano y rural.

De hecho la legislación nacional sostiene que la seguridad pública está a cargo del Estado y por Estado se entiende al Gobierno Central en especial esta función recae sobre el Ministerio de Gobernación y el Ejército.

Desde el año 1985 se inicia un proceso de reestructuración del estado que inicia con la Constitución Política de la República que da lugar a la creación de leyes enfocadas en fortalecer la participación ciudadana tales como la Ley del Sistema de Consejos de Desarrollo que con el Decreto Legislativo 52-87 inicia la promoción del desarrollo en el país.

Al finalizar el conflicto armado internos el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y situación agraria rescata la participación de la sociedad civil en la planeación y ejecución de políticas que de los consejos de desarrollo se generaran (Ministerio de Gobernación, 2007).

Este Viceministerio <sup>12</sup> también coordina el monitoreo de temas y entidades como las siguientes:

1. Violencia intrafamiliar (a nivel de sensibilización),
2. Policía de Tránsito,
3. Comités Únicos de Barrio /Comisiones de Seguridad de los Consejos Municipales de Desarrollo,
4. Teléfonos de emergencia para denunciar pandilleros,
5. Empresas de seguridad privada.

#### **b. Juntas locales de Seguridad, impulsado por la Policía Nacional Civil**

Las Juntas Locales de Seguridad (JLS) son creadas por medio de una orden general de la Policía Nacional Civil (11-99) por lo tanto están ligadas a ellas y tienen como fin: “facilitar la participación y dar apoyo a para lograr confianza y acercamiento entre la PNC y la ciudadanía. También buscan ser un respaldo para conseguir resultados positivos en los planes de prevención y relaciones comunitarias con las autoridades” (Velásquez, R. 2012). Según datos brindados por Nery Morales, vocero del Ministerio de Gobernación, se encuentran registradas 333 juntas municipales de seguridad y 22 Juntas Departamentales de Seguridad, las cuales reciben capacitación en temas de derechos humanos y administración de justicia.

---

<sup>12</sup> Comúnmente llamado Tercer Viceministerio

Sin embargo esta forma de participación en el tema de seguridad ha sido señalada constantemente de violaciones a los derechos fundamentales de las personas, incluyendo el derecho a la vida. El denominador común de estos casos, es además de las denuncias que se han interpuesto su vinculación con linchamientos, desapariciones forzadas y vaporeos. En el caso de Panajachel y San Juan Cotzal ha habido capturas por estos delitos y se les vincula a tales organizaciones con las autoridades locales (alcaldes).

Estos grupos han recibido constantemente críticas y denuncias de parte de los medios de comunicación ya que se cree que en algunos casos fueron un reciclaje de los mismos líderes que participaron de las contrainsurgentes Patrullas de Autodefensa Civil y aunque las legalizan las gobernaciones departamentales no en todos los casos coordinan con los gobiernos locales.

Además, en el campo Policial, se han reforzado las funciones preventivas que tiene la institución por medio de la creación de la División de Prevención del delito la cual se organiza a través de secciones:

- a. Relaciones comunitarias,
- b. Multiculturalidad,
- c. Equidad de Género,
- d. Orientación preventiva (a nivel escolar),
- e. Cultura y Deportes,
- f. Niñez y Adolescencia.

Sin embargo, tal y como lo reconoce la Reforma Policial, en la institución, solo el 2% del personal realiza labores preventivas, todos asignados a la División de prevención del delito (Mack, 2012). Este es uno de los principales retos de la institución generar un proceso de cambio de los hábitos, ritos y costumbres del personal policial. Transitar de una cultura reactiva hacia una preventiva implica generar un cambio en el pensar y sentir del policía.

A partir de la información presentada y generada en el cuadro que sigue es factible explicar los postulados relacionados con la seguridad, de manera específica en seguridad ciudadana, desde las relaciones internacionales. De hecho estas han contribuido grandemente a intentar comprender y analizar los procesos cambiantes y problemáticas que han evolucionado de acuerdo a la realidad mundial en materia de seguridad.



Los riesgos y vulnerabilidades actuales representan un reto a nivel mundial, en el marco de las relaciones internacionales, para garantizar la seguridad de la persona humana. Es necesario primero comprender estos riesgos para adoptar medidas a nivel local, nacional, regional y mundial que permitan minimizarlos.

Los nuevos paradigmas adoptados en la materia enfocan la seguridad como un bien común del que todos debemos cuidar y mantener; esto representa un cambio sustancial en el abordaje tradicional de la seguridad.

Tabla No. 5

**Identificación de coincidencias entre postulados de Seguridad Ciudadana, las Relaciones Internacionales y el cumplimiento al informe de CIDH**

<b>Postulado de Relaciones Internacionales</b>	<b>Postulado en Seguridad Ciudadana</b>	<b>Enunciado</b>	<b>Coincidencia en la implementación de las recomendaciones realizadas en el informe</b>
<b>Escuela de Copenhague</b>	Multicausal	Seguridad problema multidimensional	<p>Recomendaciones generales d.</p> <p>Fortalecimiento de instancias encargadas de las temáticas</p> <p>Además se legislo en materia de Servicios de seguridad privada, Sistema Nacional Alba Keneth y la ley contra la violencia sexual y trata de personas</p> <p>Decreto 40-2010 del congreso se crea el Mecanismo Nacional de Prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumano y degradantes mediante la instalación de la Oficina nacional para el efecto</p> <p>Apoyo a través de los programas de Cohesión Social.</p>
<b>Teoría Crítica</b>	Enfoque en la Persona Humana	Participación de la ciudadanía en la definición y ejecución de las políticas públicas	Acciones implementadas desde el Viceministerio de Apoyo Comunitario del Ministerio de Gobernación utilizando el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y rural
<b>Institucionalismo Liberal</b>	CIDH y Seguridad Ciudadana	El abordaje de la criminalidad y la	<p>Recomendación General a.</p> <p>La Política Nacional de prevención de la Violencia Juvenil elaborada e</p>

		<p>violencia se debe hacer desde la perspectiva de los derechos humanos</p>	<p>impulsada por la Comisión Presidencial en Derechos Humanos cuenta con principios relacionados con el irrestricto respeto y garantía de los derechos humanos fundamentales.</p> <p>Recomendaciones específicas b.</p> <p>A Nivel de institucionalidad se crea la Comisión Nacional para la Reforma Policial, ente coordinado por un funcionario designado por el Presidente de la República, se identifican dentro de sus líneas de acción la prevención del delito e investigación criminal.</p> <p>Además se fomentaron acciones de sensibilización y capacitación de funcionarios públicos en materia de Derechos Humanos, brindando un especial enfoque en derechos de grupos vulnerables; en este punto también han sido sujetos de esta etapa los elementos de la Policía Nacional Civil. (Consejo de Derechos Humanos, 2012)</p>
<b>Unión europea</b>	Prevención como principal eje	Necesidad de acción antes de que el hecho violento ocurra	<p>Recomendación General 1. Política Nacional de Prevención de la Violencia Juvenil. Utiliza como fundamento e término de Seguridad Humana. Sus componentes son: Principios y estrategias de intervención, objetivos y acciones estratégicas. Sus niveles de intervención son 3: Primaria dirigida a jóvenes vulnerables, Secundaria para la reorientación de la juventud en riesgo y Terciaria para la atención para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley.</p> <p>Iniciativa de ley 4393 "Creación y funcionamiento del Sistema Nacional para la Prevención de la Violencia.</p> <p>Propuesta de la Mesa Nacional para la Prevención de la violencia Política Nacional de Prevención de la Violencia Juvenil. Utiliza como fundamento e término de Seguridad Humana. Sus componentes son: Principios y estrategias de intervención, objetivos y acciones estratégicas. Sus niveles de intervención son 3: Primaria dirigida a jóvenes vulnerables, Secundaria para la reorientación de la juventud en riesgo y Terciaria para la atención para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley.</p>

---

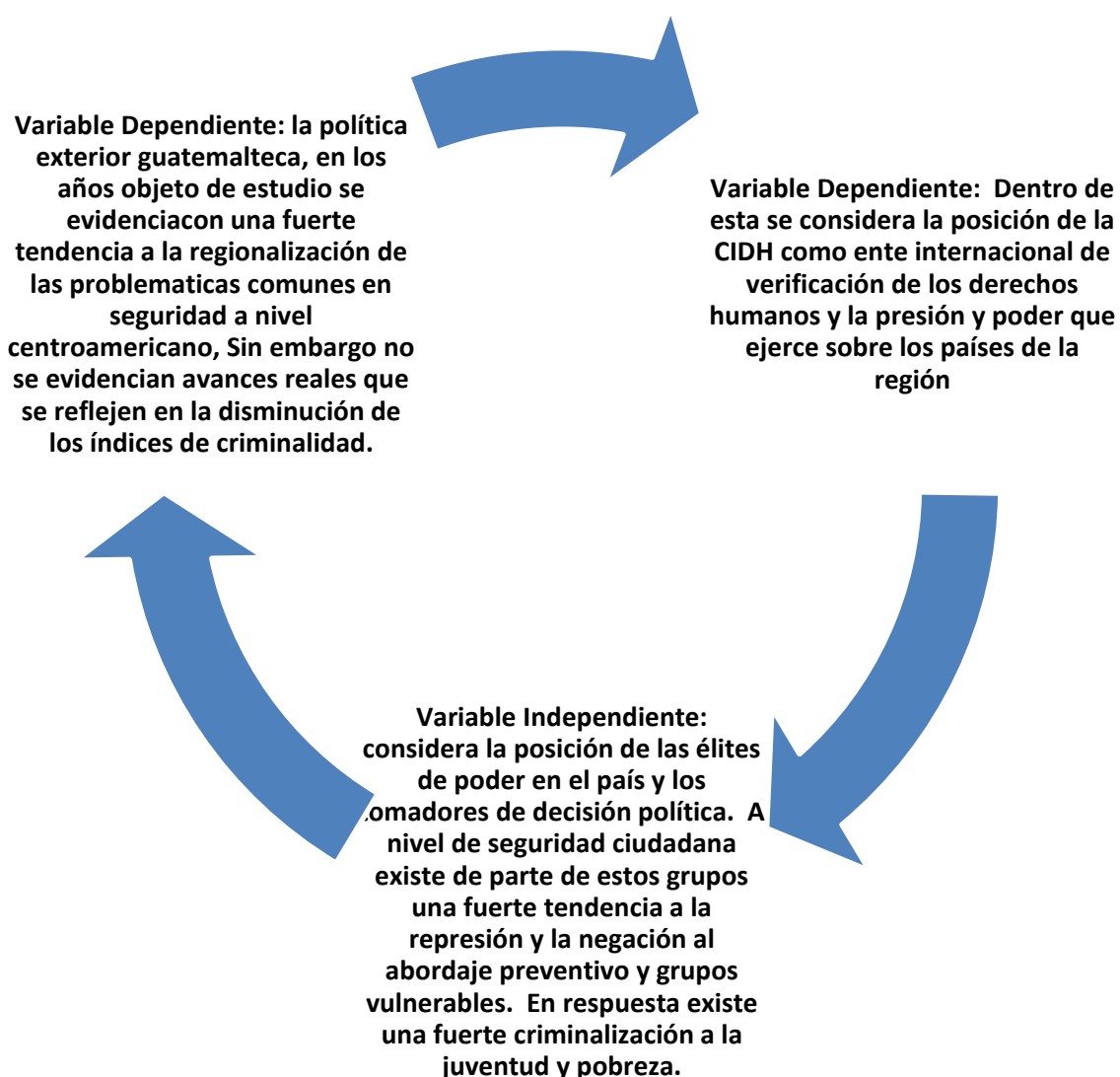
<p><b>Diversas teorías agrupadas bajo este título</b></p>	<p>Realismo neoclásico</p>	<p>Postulados divididos en variables dependientes e independientes donde el decisor político y los técnicos tienen un papel fundamental.</p>	<p>Iniciativa de ley 4393 “Creación y funcionamiento del Sistema Nacional para la Prevención de la Violencia. Propuesta de la Mesa Nacional para la Prevención de la violencia</p> <p>Recomendación General b. Continúa el fortalecimiento a la institucionalidad del Ministerio de gobernación a través del Viceministerio de Apoyo Comunitario y Prevención del Delito de la Policía Nacional Civil, también se crea la CONAPREDI encargada del seguimiento a la política pública de prevención de la violencia juvenil,</p> <p>De acuerdo a la ley marco, se instala el Consejo Nacional de Seguridad (CNS) y en funcionamiento se encuentra su Secretaría Técnica y la Comisión de Asesoramiento y Planificación llamada para apoyarle,</p> <p>Se ha convertido la Secretaria de Análisis Estratégico en Secretaría de Inteligencia de Estado</p> <p>Creación del departamento de inteligencia civil y análisis de información (DIGICI) del Ministerio de Gobernación</p>
---	----------------------------	--	---

Fuente: Elaboración propia con información generada a través de las diferentes técnicas e instrumentos utilizados para la presente investigación.

Tal como aparece en el capítulo segundo, donde se explica que el realismo neoclásico considera 3 variables, dos dependientes relacionadas con el poder en el sistema y la política exterior y una independiente, a continuación se presenta la relación de dichas variables con el informe de la CIDH sobre seguridad ciudadana y derechos humanos.

### Gráfica No. 1

#### Análisis del abordaje de intervención del Estado guatemalteco desde la teoría de las Relaciones Internacionales del Realismo Neoclásico



El proceso investigativo desarrollado permite evidenciar la posibilidad de comprensión y análisis de la vinculación de los derechos humanos y seguridad a partir de los

postulados de las relaciones internacionales. El realismo neoclásico brinda elementos importantes para la comprensión de la relación entre el sistema internacional, a través de sus actores y las decisiones más locales o nacionales.

Es necesario evidenciar la falta de consenso entre las élites y los tomadores de decisión a nivel de gobierno. En primera instancia existe una falta de conocimiento de la temática de seguridad ciudadana y la forma más viable de abordaje, los relevos políticos que se dan con cada cambio de gobierno no permiten construir proyectos a mediano y largo plazo que incidan más allá de acciones denominadas de “maquillaje”. Al final para garantizar la seguridad desde su sentido más amplio, es necesario garantizar el pleno goce y acceso a los derechos humanos fundamentales.

## **Conclusiones**

### **El sistema Internacional**

El siglo XXI representa para el sistema internacional un reto en cuanto a la resolución de los problemas de millones de personas cuyas vulnerabilidades son crecientes en diversos ámbitos como el económico, social, político, cultural, entre otros. El principal objetivo del sistema debería enfocarse, al menos en la visión de seguridad, en la formación de un nuevo orden que permita a los Estados continuar con un relativo poder pero que sobre todo garantice de forma eficiente la seguridad plena de sus habitantes.

Los cambios generados en el Sistema Internacional inciden en la forma de abordaje y paradigmas en torno a la seguridad. Se identifican momentos históricos de cambios sustantivos: Antes de la guerra fría, durante la guerra fría, después de la guerra fría y posterior al ataque terrorista del año 2001 (11S) ,estos momentos dieron paso al cambio sustantivo en el abordaje de la misma y la adición de nuevos actores además del reconocimiento en cuanto a las vulnerabilidades que afectan al Estado.

### **La Seguridad: Sus orígenes y desarrollo temático**

Los paradigmas de abordaje a la temática han sido cambiantes a partir de la realidad mundial y las nuevas amenazas que se presentan. Las relaciones internacionales brindan elementos valiosos para el análisis de la realidad a nivel mundial que se refleja al final en lo regional y nacional.

El realismo neoclásico, como elemento de análisis, representa una nueva forma de pensamiento que brinda aportes novedosos, hace falta su mayor difusión y comprensión; las variables en este consideradas se comportan de forma interrelacionada y coexisten en el plano mundial, hará falta analizar la forma en la que condicionan los abordajes y cambios de posiciones en el sistema en lo que a seguridad se refiere.

Históricamente en los países de la región, con especial énfasis en nuestro país, se ha acudido a políticas denominadas “mano dura”, con vinculación a la doctrina de seguridad nacional. Está comprobado que estos no resuelven la problemática de violencia, es decir la persecución y represión solamente son acciones temporales y en búsqueda de arreglos rápidos sin llegar a resolver un problema que es más de tinte estructural.

Se debe atender las cuestiones relacionadas con el empleo, la corrupción, las mejoras en el sistema educativo, la pobreza y otras carencias que se constituyen en una realidad a nivel urbano y rural. A nivel de marginación urbana la negativa al desarrollo económico ha tenido un impacto altamente negativo en los jóvenes lo que hace urgente la promoción de políticas de prevención de las violencias formuladas de manera integral. La problemática de violencia no está vinculada solamente a las maras, el crimen organizado o la portación de armas, sino a las estructuras sociales tan desiguales.

### **Balance en la implementación de las recomendaciones emanadas del informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre seguridad ciudadana. Caso Guatemala, 2009-2011**

En el período investigado se identifican avances en el tema de seguridad ciudadana con énfasis en derechos humanos, sin embargo se evidencia el desconocimiento del informe y sus recomendaciones y eso limita su cumplimiento. Los programas y proyectos denominados de Cohesión Social (con énfasis en la bolsa solidaria) son los que identifican más fuertemente los ciudadanos, sin embargo no encuentran el vínculo claro con el tema preventivo. La realidad nos dice que se hace necesario identificar políticas específicas para atender situaciones concretas.

Para poder realizar verdaderos cambios en el contexto social guatemalteco se deben fortalecer los mecanismos de participación ciudadana real, iniciando por el entendimiento de esta participación como un derecho humano fundamental, ejercido a través de actividades voluntarias mediante las cuales individuos y organizaciones sociales que deciden intervenir en el ámbito público con el fin de incidir, apoyar y fortalecer las acciones y decisiones del Estado que les afectan; acompañar y evaluar su cumplimiento a través de la auditoría social e integrarse en tejido social. Asimismo, es también a través de este mecanismo que se da paso al fortalecimiento de la institucionalidad del Estado pues permite la creación de puentes y redes de



cooperación y articulación personal-institucional que permitan promover, ampliar, profundizar y fortalecer los principios y valores de la democracia, aumentando así los niveles de gobernabilidad.

Aunado a estos mecanismos de participación ciudadana, resulta necesaria la planificación crítica e integral de una Política de Seguridad Pública que esté contextualizada y cuya aplicación sea continua y sostenible; considerando al menos 4 líneas fundamentales (prevención, participación ciudadana, mecanismos de control y derechos humanos) y que tengan garantizada su continuidad a pesar de los cambios políticos, este es un tema pendiente a nivel de país. Al final del período de estudio se realizaron esfuerzos por elaborar políticas sin embargo dado que terminaba el ejercicio de gobierno estas acciones no fueron sostenibles, lo usual es que se desechen y el nuevo gobierno realice las propias siendo entonces políticas de gobierno y no de Estado.

El estado guatemalteco define su propia concepción de legalidad y monopolio de violencia institucionalizada; en este sentido el ejército juega un papel fundamental como estandarte de la seguridad y argumenta la necesidad y justificación de su fortalecimiento y generación de insumos, el informe de la CIDH plantea la nula participación de este en materia de seguridad ciudadana; sin embargo ante la débil institucionalidad de la PNC el gobierno fundamenta su existencia, fortalecimiento y participación en la temática aún en contraposición con lo recomendado en los Acuerdos de Paz.

El informe elaborado por la CIDH no es vinculante, sin embargo su falta de cumplimiento incide en las sanciones morales que se reflejan en falta de apoyo y cooperación a los países que no garantizan los Derechos Humanos.

Por otro lado los estados miembros de la OEA han asumido de manera internacional obligaciones vinculadas con los Derechos Humanos, los cuales según se evidencia en el informe objeto de análisis, están relacionados con los riesgos generados por la inseguridad ciudadana. Comprender que el respeto a dichas obligaciones internacionales en materia de seguridad ciudadana son vinculantes con el tema de seguridad ciudadana permitiría utilizarlos como una herramienta esencial para atender de manera adecuada el tema de seguridad planteado reiteradamente por los habitantes.

El estado guatemalteco debe, entonces, identificar los instrumentos internacionales que ha adoptado en materia de protección y garantía asumidos conforme al Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

## Bibliografía

### a. Libros, folletos y capítulos en libros

Álvarez, Alejandro (2006) "El estado de la seguridad en América latina: una aproximación a la evaluación situacional e institucional de la seguridad ciudadana en la región". Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, SURF, LAC. Disponible en: [http://www.lac.workspace.undp.org.co/fileadmin/Seguridad\\_Ciudadana/La\\_seguridad\\_en\\_America\\_Latina\\_PNUD.pdf](http://www.lac.workspace.undp.org.co/fileadmin/Seguridad_Ciudadana/La_seguridad_en_America_Latina_PNUD.pdf)

Arenal, Celestino. (1990). *Introducción a las Relaciones Internacionales*, Madrid. Tecnos.

Arévalo de León, Bernardo (2002) *Hacia una Política de seguridad para la democracia*. Guatemala. Flacso.

Barbe, Esther. (2002) *Relaciones Internacionales*. Madrid, España. Editorial Tecnos.

Bull, Hedley. (1977): *La Sociedad anárquica. Un estudio sobre el orden en la política mundial*. Madrid, España. Los libros de la Catarata.

Castillo, Margarita. (n.d.). *Módulo sobre seguridad democrática*. Guatemala. Fundación Myrna Mack.

Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. (2012). Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Informe Nacional presentado, Guatemala. Ginebra.

Crahan, Margaret (1993). *Defining Security Needs, Civil Military relations an democratization*. Washington D.C. National Academy Press.

Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. (1997). *Acuerdos de Paz, Materiales de Estudio y Trabajo No. 17*. Fundación Friedrich Ebert, Guatemala

Granell, Francesc. (1974). *Las empresas multinacionales y el desarrollo*. Madrid, España. Ediciones

Hobbes, Thomas (1983): *Leviatán*. Madrid, España. Editorial Nacional (2ª ed.).

Hocking, B y Smith, M. (1990). *World politics an introduction to international relationship*. Nueva York. Harvester.

Interpeace. (2001) *Hacia una Política de Seguridad para la democracia*. Grupo de trabajo No. 2. Concepto y Agenda de Seguridad. Guatemala.

Irigoin, Julián. (ND) *Sistema Internacional Contemporáneo: Rasgos y Tendencias*. Chile. Instituto de Estudios Internacionales.

Kant, Immanuel. (2012). *Sobre La paz Perpetua*. Akal. Madrid, España.

Keohane, R. y Nye, J. (1977). *Power and Interdependence*. Boston. Little Brown

Keohane, Robert. (1989). *Instituciones internacionales y poder estatal. Ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*. Buenos Aires. Grupo Editor Latinoamericano.

Mack, Hellen. Comisionada para la reforma policial. (2012) *La Policía que queremos: Plan de continuidad Reforma Policial. Eje II Prevención del delito*, pag. 91. Guatemala, USAID.

Mansbach, Adam. (1981) *In search of theory . A New paradigm for global Politics*. New York, Estados Unidos Columbia University.

Merle, Marcel. (1991) *Sociología de las Relaciones Internacionales*. Madrid, España. Editorial Alianza.

Ministerio de Gobernación, Dirección General de Prevención Comunitaria del Delito (2007). *Modelos de abordaje para la prevención*. Guatemala ciudad

Ministerio Público y Instituto Para el Desarrollo Sostenible.(2010). *Manual de atención a la víctima y victimología*. Guatemala.

Morgenthau, Hans (1986). *Política entre las Naciones: La lucha por el poder y la Paz*. Buenos Aires Argentina, Editorial Latinoamericana.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. (1994). *Informe sobre el desarrollo Humano*, capítulo II "Nuevas dimensiones de la seguridad humana". México. Fondo de cultura económica.

Riduejo, Pastor. (2003) *Curso de Derecho Internacional Público y organizaciones internacionales*. Novena Edición. Madrid España. Editorial Tecnos.

Rojas Aravena, Francisco. (2002). *Seguridad Humana, prevención de conflictos y paz*. Organización de Naciones Unidas para la educación la ciencia y la cultura. Chile. Facultad Latinoamericana en Ciencias Sociales.

Rosada-Granados, Héctor (2004) . *Aproximaciones a una política de seguridad ciudadana*. Guatemala. Magna Terra Editores.

Russett, Star. (1981). *World Politics. The Menu of Choice*. Nueva York, Estados Unidos. *Freeman and Company*.

Sequeira Leslie. (2007) *Seguridad ciudadana y prevención. Una visión protagónica desde el municipio*. Unión Europea. Guatemala.

Strange, Susan. (1996) *The retreat of the State, the diffusion of power in the world economy*. United States of America. Cambridge University Press.

Sodupe, Kepa. (2003). *La teoría de las relaciones Internacionales a comienzos del siglo XXI*. Universidad del País Vasco.

Truyol y Serra, Antonio. (1974). *Primera Parte: La Expansión de la Sociedad Internacional en los Siglos XIX y XX*. Madrid España. Editorial Alianza.

Velásquez, Álvaro Adolfo.(2012) *Gestión municipal de la Seguridad Ciudadana en Centroamérica y República Dominicana*, capítulo Guatemala.

Waltz, Kenneth . (1979). Teoría de Políticas Internacionales. International Politics, Handbook of Political Science. Reading: Addison-Wesley

Wendt, Alexander. (1999). Social theory of international politics. Estados Unidos. Cambridge University

### **b. Publicaciones periódicas**

Bachini, Luis (2009) Amenazas actuales a la seguridad regional y continental. Revista Estrategia No. 8 . Uruguay.

Barbé. Esther. (1989) *El estudio de las Relaciones Internacionales ¿Crisis o consolidación de la disciplina?* España. Revista de Estudios Políticos Nueva Época.

Barbé, Esther. (1993). *El Estado como actor internacional: Crisis y consolidación del Sistema de Estados*. Revista de Sociología Unidad Autónoma de Barcelona España. p. 33

Clingendael Conflict Research Unit. (1996). Conflict prevention and early warning in the political practice of international organizations. Working paper. Netherlands Institute of International Relations. La Haya

Frühling, Hugo. (2012). La eficacia de las políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo.

O. Estadella *¿Fue eficaz para el fin del apartheid en Sudáfrica la adopción de códigos de conducta para las empresas transnacionales?* Revista CIBOD d'affairs internationals. No. 28, 1995, p.107

Orozco, Gabriel. (n.d.). *El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad*. Revista Fuerzas armadas y Sociedad. Universidad Autónoma de Madrid.

Sisco, C. y Chacón, O. (2004). Barry Buzán y la teoría de los complejos de seguridad, Revista Venezolana de Ciencia Política.

Wendt Alexander (1992) . "Anarchy is what state make of it: the social construction of power politics", *International Organization*, Vol 46, No 2

### **c. Informes técnicos y documentos de carácter legal**

Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (1995. México, D. F.) Guatemala, Guatemala: Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (1995. México, D. F.) Guatemala, Guatemala: Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2006) Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos. Washington, Estados Unidos.

Constitución Política de la República de Guatemala (1,985)

Tratado Marco de Seguridad Democrática. (1995). Honduras

Naciones Unidas, Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990. Considerandos 1 y 3.

Naciones Unidas (1945) *Carta de Naciones Unidas*. San Francisco, Estados Unidos de América.

#### **d. Trabajos de grado, de ascenso y documentos no publicados**

Mesa Nacional para la Prevención de la Violencia. (2013) Memoria de grupos focales realizados para proceso investigativo “Diagnostico de la situación de los paradigmas de prevención de la violencia adoptados en Guatemala”. Documento no publicado.

Mesa Nacional para la Prevención de la Violencia. (Mayo, 2012) Memoria del Seminario “Perspectivas y desafíos en la prevención social de la violencia”. Documento no publicado.

Fontana, Faroppa (N.D.) El informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos de la CIDH y las funciones parlamentarias. Ponencia. Organización de Estados Americanos. [www.oas.org](http://www.oas.org)

Asturias Valenzuela, Sandino. (Mayo 2013).Acuerdos de paz, la verdadera ruta para la paz y la seguridad en Guatemala. Diplomado en Gestión de Territorio y perspectivas de paz. Secretaria de Asuntos Agrarios, Oficina de derechos humanos del arzobispado y Universidad de San Carlos. Ponencia

**Índice de tablas:**

**Tabla 1.** Identificación de coincidencia entre postulado de seguridad ciudadana y relaciones internacionales

**Tabla 2.** Los sectores de la seguridad según la Escuela de Copenhague

**Tabla 3.** Diferencia entre los objetivos de seguridad nacional, los de seguridad pública y los de seguridad ciudadana

**Tabla 4.** Cumplimiento del Estado de Guatemala a las recomendaciones emanadas del Informe de la CIDH

**Tabla No. 5.** Identificación de coincidencias entre postulados de Seguridad Ciudadana, las Relaciones Internacionales y el cumplimiento al informe de CIDH

**Tabla No. 6.** Otras acciones en prevención de la violencia y el delito

**Tabla No. 7.** Entrevistas realizadas

**Gráficas:**

**Gráfica No. 1.** Análisis del abordaje de intervención del Estado guatemalteco desde la teoría de las Relaciones Internacionales del Realismo Neoclásico

ANEXO 1

Tabla No. 6

Otras Acciones de prevención de la violencia y el delito impulsadas desde el Estado en el periodo en mención

No	Acción	Tipo	Prevención	Institución ejecutora	Año	Grupo objetivo	Objetivo	Evaluación	Financiamiento
1	Organización comunitaria	Programa	Primaria y secundaria	UPCV/MINGOB	Desde el año 2006	Comisiones de prevención de violencia, COCODE, COMUDE	Capacitar comisiones de seguridad ciudadana y formular políticas de seguridad ciudadana a nivel municipal y planes comunitarios de prevención de violencia	SI	MINGOB
2	Escuelas Seguras	Programa	Secundaria	UPCV/MINGOB	2009	Estudiantes de centros educativos de la ciudad capital	Identificar, monitorear y formular propuestas para reducir la violencia en las escuelas públicas de la ciudad capital	SI	MINGOB
3	Programa Conjunto "Consolidando la paz en Guatemala mediante la prevención de la violencia y gestión del conflicto"	Programa	Primaria	SEGEPLAN, MINGOB, MICUDE, Municipalidad de Guatemala	2009	Instituciones del Estado en general y los municipios de Cobán (Alta Verapaz) Santa Lucía Cotzumalguapa (Escuintla) y Chiquimula (Chiquimula) operativamente	Formular en los 3 municipios priorizados políticas municipales de seguridad ciudadana y prevención de violencia, a través de un nuevo modelo de abordaje	SI	UNFPA
4	Barrios Seguros	Programa	Primaria	MINGOB	2009	Comisiones de seguridad ciudadana comunitarias,	Capacitar comisiones de seguridad ciudadana, formular y monitorear políticas, programas	SI	MINGOB



						municipales y departamentales	y planes de seguridad ciudadana y prevención de violencia utilizando la ley del Consejos de Desarrollo Urbano y Rural		
5	Contra la violencia juvenil	Programa	Secundaria	MINGOB/CONJUVE	2010	Jóvenes en riesgo de todo el país	Formular planes y políticas locales de prevención de la violencia juvenil	NO	MINGOB/CONJUVE
6	Política Nacional de juventud	Política	Primaria	CONJUVE/MINGOB/SEPREM/CONAPREVI/MICUDE/MINEDUC/MINTRAB/Ministerio de salud.	2010	Población joven de todo el país	Realizar acciones integrales en beneficio de la juventud	NO	CONJUVE/MINGOB/SEPREM/CONAPREVI/MICUDE/MINEDUC/MINTRAB/Ministerio de salud.
7	Centros de Información Juvenil	Programa	Primaria y secundaria	MINGOB/MINTRAB/INTECAP/MINEDUC	2011	Jóvenes de Huehuetenango y Quetzaltenango	Establecer centros de información para que los jóvenes puedan acceder a información útil para su desarrollo, como empleo, becas, etc.	NO	Unión Europea/MINGOB/MINTRAB/INTECAP/MINEDUC
10	Protocolo de identificación, atención y referencia de casos de violencia dentro del sistema	Instrumento	Secundaria	MINEDUC	2011	Estudiantes del sistema de educación formal del Estado	Lograr que los maestros, directores, y autoridades educativas puedan identificar y atender los casos de violencia que se presenten en el sistema educativo nacional		UNFPA, UNESCO, Fondo para el logro de los objetivos del milenio

	educativo nacional								
11	Guía para la identificación y prevención del acoso escolar	Instrumento	Secundaria	MINEDUC	2011	Estudiantes del sistema de educación formal del Estado	Lograr que los maestros, directores, y autoridades educativas puedan identificar y atender los casos de acoso escolar que se presenten en el sistema educativo nacional		UNFPA, UNESCO, Fondo para el logro de los objetivos del milenio
12	Sistema de Alerta Temprana para el manejo de la conflictividad y la violencia	Instrumento	Primaria	MINGOB/COPRED EH/SAA/SNDP	2011	Población general en	Identificar y presentar propuestas para el tratamiento adecuado de la conflictividad a nivel local y nacional	NO	PNUD, Fondo para el logro de los objetivos del milenio
17	Transurbano	Proyecto	Secundaria		2010	Usuarios del transporte urbano de la ciudad capital	Mejorar las condiciones del transporte urbano en la ciudad capital	NO	
18	Atención a la niñez y adolescencia	Programa municipal	Primaria y secundaria	Municipalidad de Villa Nueva, con el apoyo de PDH y ODHA	2012	Jóvenes en general y en riesgo	Prevenir, detectar, y derivar casos de jóvenes en riesgo	NO	UNICEF
19	Prevención situacional	Proyecto	Primaria Situacional	Municipalidad de Villa	2012	Habitantes y COCODE organizados de:	Fortalecer los factores protectores y reducir los factores de riesgo de las	NO	Municipalidad de Villa

				Nueva y UPCV		Ciudad del Sol y Búcaro. En julio de este año inicia en Peronia y Alioto López	comunidades involucradas.		Nueva y Tercer Viceminist erio de Gobernaci ón
<b>20</b>	Aprovecha miento de tiempo libre	Program a	Primaria	Municipali dad de Villa Nueva	2012	Estudiantes del municipio	Realizar actividades de prevención social como las brigadas infantiles de bomberos, la liga atlética municipal y el refuerzo escolar.	NO	Municipali dad de Villa Nueva

Fuente: Información compartida por el Instituto en Ciencias Penales Comparado de Guatemala. 2013

## Anexo No. 2

### Tabla No. 7

#### Entrevistas Realizadas

No.	Nombre	Institución	Cargo	Sexo	
				M	F
1	Sub Comisario Néstor Dieguez	Prevención del delito, Policía Nacional Civil	Jefe	X	
2	Licda. Mildred Luna	Organismo Judicial, Programa de Educación	Jefa		X
3	Lic. Eddy Medina	Ministerio Público, Oficina de Atención a la Víctima	Encargado, Fiscalía de Totonicapán		X
4	Vinicio Suasnagar	Unidad de Prevención Comunitaria de la Violencia, Ministerio de Gobernación	Delegado Quetzaltenango		X
5	Marleny Sum	Unidad de Prevención Comunitaria de la Violencia, Ministerio de Gobernación	Delegado Totonicapán		X
6	Licda. Blanca Pérez	Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala	Delegada		X
7	Eugenio Miza	Mesa Nacional para la Prevención de la Violencia	Secretario	X	
8	Julissa Baldetti	Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado		X	

### Anexo No. 3

#### Instrumento de entrevista a actores clave

##### Datos Generales:

Nombre:

---

Institución:

---

Cargo que ocupa:

---

Fecha de la entrevista:

---

##### De conocimiento:

1. Conoce el mandato de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos?  
Si\_\_\_\_\_ No\_\_\_\_\_
2. Conoce el informe temático elaborado sobre el tema de seguridad y Derechos Humanos? Si\_\_\_\_\_ No\_\_\_\_\_
3. De acuerdo a su conocimiento cual cree que es el modelo de seguridad implementado por el Gobierno?

---

---

4. Conoce la existencia de una política pública de seguridad ciudadana?  
Si\_\_\_\_\_ No\_\_\_\_\_ Si la respuesta es positiva cuales son los criterios y lineamientos impulsados desde esta política pública?\_\_\_\_\_

**De Criterio:**

1. Quienes son los expertos o las instituciones que deben orientar y facilitar la construcción y/o ejecución de esa política pública?

2. Según su criterio cuales son las líneas generales que debe tener una política pública en seguridad ciudadana con enfoque de derechos?

3. Cual considera es el papel de la ciudadanía organizada en esa construcción y/o ejecución de política pública?

4. A su criterio liste los derechos que deben estar comprometidos en esta política?\_\_\_\_\_