

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA**

**ANÁLISIS DE LA PROPUESTA DE POLÍTICA CRIMINAL DEMOCRÁTICA DEL  
ESTADO DE GUATEMALA EN EL MINISTERIO PÚBLICO 2012-2015**

**TESIS**

Presentada al Consejo Directivo

de la

Escuela de Ciencia Política

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**LOUISE ISABELLA SALGUERO PÉREZ.**

Previo a conferírsele

el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA**

y el título profesional de

**POLITICÓLOGA**

Guatemala, noviembre de 2016

## **UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

### **RECTOR MAGNÍFICO**

Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

### **SECRETARIO GENERAL**

Dr. Carlos Enrique Camey Rodas

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

DIRECTOR:	Dr. Marcio Palacios Aragón
VOCAL I:	Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
VOCAL II:	Licda. Carmen Olivia Álvarez Bobadilla
VOCAL III:	Licda. Ana Margarita Castillo Chacón
VOCAL IV:	Br. María Fernanda Santizo Carvajal
VOCAL V:	Br. José Pablo Menchú Jiménez
SECRETARIO:	Lic. Rodolfo Torres Martínez

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

COORDINADORA:	Licda. Carmen Olivia Álvarez
EXAMINADORA:	Licda. Mayra del Rosario Villatoro del Valle
EXAMINADOR:	Lic. Henry Dennys Mira Sandoval

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

DIRECTOR:	Dr. Marcio Palacios Aragón
SECRETARIO:	Lic. Rodolfo Torres Martínez
EXAMINADOR:	Lic. Werner Enrique Castillo Regalado
EXAMINADOR:	Dr. Jorge Adalberto Ruano Estrada
COORDINADOR:	Lic. Jorge de Jesús Ponce Reinoso

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, diez de noviembre del dos mil dieciséis.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión de la Tesis titulada: **“Análisis de la Propuesta de Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala en el Ministerio Público 2012-2015”**, presentada por el (la) estudiante **Louise Isabella Salguero Pérez**, Carnet No. **9316367**.

Atentamente,

**“ID Y ENSEÑAD A TODOS”**

Dr. Marcio Palacios Aragón  
Director Escuela de Ciencia Política

c.c. archivos  
sebm  
/10





## ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día nueve de noviembre del año dos mil dieciséis, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por: Lic. Werner Enrique Castillo Regalado, Dr. Jorge Adalberto Ruano Estrada y el Lic. Jorge de Jesús Ponce Reinoso, Coordinador de la Carrera de Ciencia Política, el trabajo de tesis: **“Análisis de la Propuesta de Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala en el Ministerio Público 2012-2015”**, presentado por el (la) estudiante **Louise Isabella Salguero Pérez**, Carné No. **9316367**, razón por la que se da por **APROBADO** para que continúe con su trámite.



**“ID Y ENSEÑAD A TODOS”**

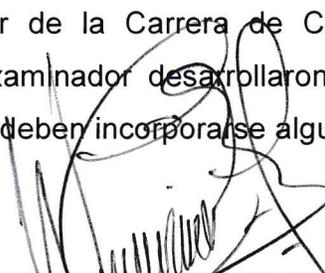
Lic. Jorge de Jesús Ponce Reinoso  
Coordinador de Carrera

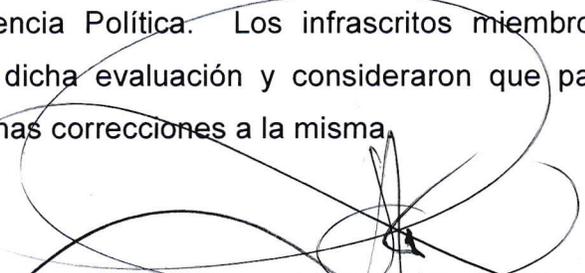
c.c. archivos  
sebm  
/9

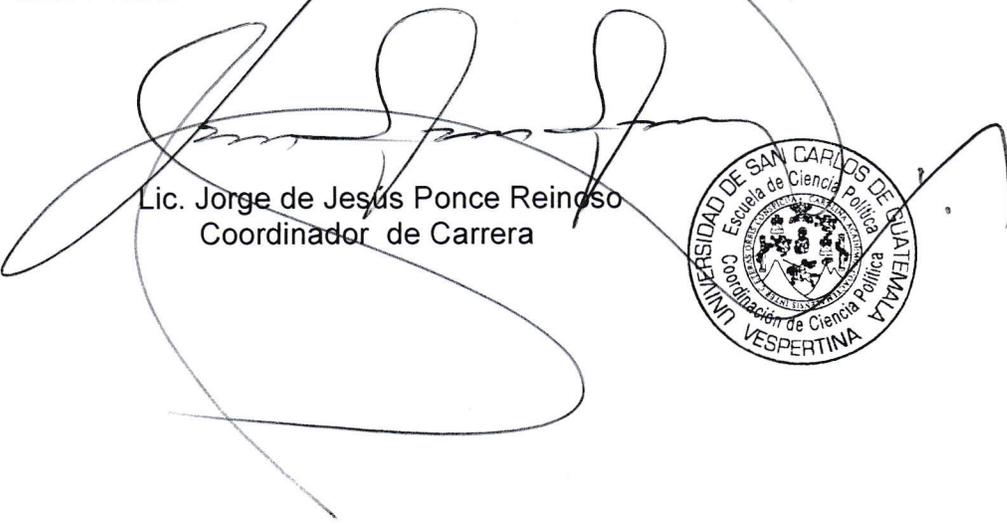


## ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día siete de noviembre del año dos mil dieciséis, se realizó la defensa de tesis presentada por el (la) estudiante **Louise Isabella Salguero Pérez**, carné No. **9316367** para optar al grado de Licenciado (a) en **Ciencia Política** titulada: **“Análisis de la Propuesta de Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala en el Ministerio Público 2012-2015”** ante el Tribunal Examinador integrado por: Lic. Werner Enrique Castillo Regalado, Dr. Jorge Adalberto Ruano Estrada y el Lic. Jorge de Jesús Ponce Reinoso, Coordinador de la Carrera de Ciencia Política. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y consideraron que para su aprobación deben incorporarse algunas correcciones a la misma.

  
Lic. Werner Enrique Castillo Regalado  
Examinador

  
Dr. Jorge Adalberto Ruano Estrada  
Examinador

  
Lic. Jorge de Jesús Ponce Reinoso  
Coordinador de Carrera



c.c. archivos  
sebm  
/8



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

**ASUNTO:** El (la) estudiante **Louise Isabella Salguero Pérez**, carné No. **9316367** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (la) Licda. **Dámaris Cayetana Estrada Rosales**, en su calidad de Asesora, pase al Coordinador de la Carrera de Ciencia Política, 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”**



*Marcio Palacios*  
Doctor Marcio Palacios Aragón  
Director Escuela de Ciencia Política

c.c. archivos  
sebm  
/7

Guatemala, septiembre de 2016

Doctor  
MARCIO PALACIOS  
Director de la Escuela de Ciencia Política  
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimado Doctor:

De acuerdo a la resolución de esa Dirección, he procedido a realizar el asesoramiento del trabajo de tesis de la estudiante **LOUISE ISABELLA SALGUERO PÉREZ**, carne: **9316367**, titulada "**ANÁLISIS DE LA PROPUESTA DE POLÍTICA CRIMINAL DEMOCRÁTICA DEL ESTADO DE GUATEMALA EN EL MINISTERIO PÚBLICO 2012-2015**", el cual presenta como requisito académico previo a obtener el grado académico de **LICENCIADA EN CIENCIA POLITICA** y el Título de **POLITOLOGA**".

El trabajo realizado cumple con el diseño de investigación y los procedimientos metodológicos de una investigación y análisis efectuado adecuadamente.

Por lo anterior, me permito manifestarle que los planteamientos desarrollados a la propuesta Política Criminal Democrática para verificar su funcionalidad son un aporte importante a la institucionalización del Estado y en tal virtud, me es grato comunicarle que dicho trabajo de tesis presentado por la estudiante **LOUISE ISABELLA SALGUERO PÉREZ**, tiene las cualidades y calidades necesarias de un trabajo de tesis, por lo tanto lo considero apto para ser presentada para su lectura y defensa de tesis ante el Tribunal respectivo.

Sin otro particular, me suscribo de Usted.

Atentamente  


Licda. Damaris Estrada Rosales  
Asesor de Tesis



**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Guatemala, treinta de mayo del año dos mil dieciséis.

**ASUNTO:** El (la) estudiante **Louise Isabella Salguero Pérez**, carné No. **9316367** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Coordinador de Carrera correspondiente, pase a la Asesora de Tesis, Licda. **Dámaris Cayetana Estrada Rosales**, para que brinde la asesoría correspondiente y emita dictamen.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



  
Dr. Marcio Palacios Aragón  
Director Escuela de Ciencia Política

c.c. archivos  
sebm  
/6



Guatemala, 23 de mayo del 2016

Doctor Marcio Palacios Aragón  
Director Escuela de Ciencia Política  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su despacho

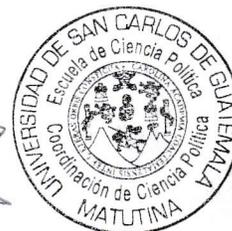
Respetable Doctor Palacios:

Me permito informarle que para desarrollar la tesis titulada **“Análisis de la Propuesta de Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala en el Ministerio Público 2012-2015”**, presentado por el (la) estudiante **Louise Isabella Salguero Pérez**, carné No. **9316367** puede autorizarse como Asesor (a) al (a la) Licda. **Dámaris Cayetana Estrada Rosales**.

Cordialmente

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Werner Enrique Castillo Regalado  
Coordinador de Carrera



c.c. archivos  
sebm  
/5



**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE  
GUATEMALA:** Guatemala, diecinueve de mayo del año dos mil dieciséis.

ASUNTO: El (la) estudiante **Louise Isabella Salguero Pérez**  
carné No. **9316367** continúa trámite para la  
realización de su Tesis.

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

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Dr. Marcio Palacios Aragon  
Director Escuela de Ciencia Política

c.c. archivos  
sebm  
/4





Guatemala, 19 de mayo del 2016

Doctor Marcio Palacios Aragón  
Director Escuela de Ciencia Política  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su despacho

Respetable Doctor Palacios:

Me permito informarle que tuve a la vista el diseño de tesis titulado: **“Análisis de la Propuesta de Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala en el Ministerio Público 2012-2015”**, presentado por el (la) estudiante **Louise Isabella Salguero Pérez**, carné No. **9316367**, 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 ENSEÑADA A TODOS”~~

Lic. Werner Enrique Castillo Regalado  
Coordinador del Área de Metodología



c.c. archivos  
sebm  
/3



**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Guatemala, trece de mayo del año dos mil dieciséis.

ASUNTO: El (la) estudiante **Louise Isabella Salguero Pérez**, carné No. **9316367** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose aceptado el tema de tesis propuesto, por parte del Lic. **Werner Enrique Castillo Regalado**, Coordinador de la Carrera pase al Lic. **Werner Enrique Castillo Regalado**, Coordinador del Área de Metodología, para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el diseño de tesis.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Marcio Palacios Aragon'.

Dr. Marcio Palacios Aragon  
Director Escuela de Ciencia Política

c.c. archivos  
sebm  
/2





Guatemala, 03 de mayo del 2016

Doctor Marcio Palacios Aragón  
Director Escuela de Ciencia Política  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su despacho

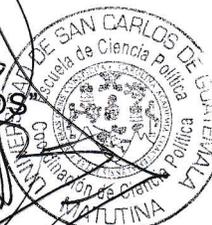
Respetable Doctor Palacios:

Me permito informarle que el tema de tesis: **“Análisis de la Propuesta de Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala en el Ministerio Público 2012-2015”**, propuesto por el (la) estudiante **LOUISE ISABELLA SALGUERO PÉREZ**, carné No. **9316367**, puede autorizarse dado que el mismo cumple con las exigencias mínimas de los contenidos de la carrera.

Cordialmente,

**“ID Y ENSEÑADA A TODOS”**

Lic. Werner Enrique Castillo Regalado  
Coordinador de Carrera



c.c. archivos  
sebm  
/1

## AGRADECIMIENTOS

- A DIOS** A quien le debo todo en mi vida, al dueño de la sabiduría y de mi corazón, gracias Dios, esto te lo dedicado a ti.
- A MIS PADRES** Por su amor incondicional, por ser la luz que Dios me regalo, por sus enseñanzas, sus valores inculcados, que me llevaran cada día a ser una mejor persona.
- A MI HIJO** Que es mi fuente de inspiración, que me impulsa a seguir adelante y por ser la luz de mi vida.
- A MI COMPAÑERO DE VIDA** Aníbal Sánchez, por ser un apoyo incondicional, por su amor, ternura, paciencia, quien me llena de felicidad, gracias por cada etapa, que has compartido conmigo.
- A MIS HERMANOS** Danhiel Haroldo Salguero, y Nadya Gracielita Salguero, gracias por compartir conmigo este logro, por su amor, su apoyo, sus consejos su incalculable paciencia y por la bendición que Dios me regalo con sus vidas.
- A MIS AMIGOS** Por ser siempre una excelente y leal compañía en todo el camino.
- A MI ASESORA DE TESIS** Licda. Damaris Estrada, por la orientación brindada, por compartir sus conocimientos y su incondicional apoyo.
- A LA USAC** A la Escuela de Ciencia Política, que me enseñó en cada aula lo que se a través de sus catedráticos, de quienes tengo un pedacito de ellos, gracias por su excelente labor.
- Al Ministerio Público** Por haberme proporcionado el apoyo con la información para la presente investigación.
- A usted** Por tomarse el tiempo de leerme.

## ÍNDICE

Introducción.....	I
-------------------	---

### CAPÍTULO I

#### ELEMENTOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS APLICADOS A LA INVESTIGACIÓN

1. Justificación.....	1
2. Estado del Arte.....	4
3. Planteamiento del Problema.....	6
4. Delimitación del Problema.....	9
4.1 Unidad de Análisis: Ministerio Público.....	9
4.2 Período Histórico.....	9
4.3 Ámbito Geográfico.....	9
5. Marco Teórico.....	9
5.1 Teoría Neo Institucionalista.....	10
5.2 Interpretación de la Teoría.....	13
5.3 Análisis del Problema en Relación a la Teoría Neo Institucionalista.....	15
6. Hipótesis.....	17
6.1 Operacionalización de la Hipótesis.....	17
6.1.1. Variable independiente.....	17
6.1.2. Variable dependiente.....	19
7. Objetivos.....	20
7.1 Objetivo General.....	20
7.2. Objetivos Específicos.....	21
8. Metodología.....	21
8.1 Técnicas.....	23
8.2 Instrumentos.....	23

### CAPÍTULO II

#### POLÍTICAS PÚBLICAS EN GUATEMALA

1. Definición de Políticas Públicas.....	25
--	----

2. Tipos de Políticas Públicas.....	27
3. Ventajas y Desventajas de las Políticas Públicas.....	28
4. Reacción de la Sociedad ante una Política Pública.....	29
5. Actores en una Política Pública.....	32
6. Definición de la Política Criminal.....	35
7. Política Criminal y Seguridad Pública.....	36
8. Política Criminal y el Estado.....	39

### **CAPÍTULO III**

#### **POLÍTICAS DE SEGURIDAD EN GUATEMALA**

1. Antecedentes.....	43
1.1 Tratado de Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.....	44
1.2 Los Acuerdos de Paz, Firme y Duradera.....	46
1.3 Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad.....	48
1.4 Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia.....	49
1.5 Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz.....	51
1.6 Algunos Acuerdos Internacionales Registrados.....	53
2. Propuestas de Políticas Criminales ante el Congreso de la República.....	57

### **CAPÍTULO IV**

#### **ENTIDADES PRINCIPALES DENTRO DE LA PROPUESTA DE POLÍTICA CRIMINAL DEMOCRÁTICA DEL ESTADO DE GUATEMALA**

1. Ministerio Público.....	59
1.2 Causales de Inseguridad según el Ministerio Público.....	61
1.3 Acciones del Ministerio Público en el Combate al Crimen.....	62
2. Policía Nacional Civil.....	64
3. Corte Suprema de Justicia.....	65
4. Sistema Penitenciario de Guatemala.....	66
4.1 Comisión Nacional de Salud Integral, Educación y Trabajo.....	67

**CAPÍTULO V**  
**ANÁLISIS DE LA PROPUESTA DE LA POLÍTICA CRIMINAL DEL ESTADO DE**  
**GUATEMALA EN EL MINISTERIO PÚBLICO**

Análisis.....	69
Conclusiones.....	81
Recomendaciones.....	85
Bibliografía.....	87
Anexo	
Guía de Entrevistas a Funcionarios del Ministerio Público	

## INDICE DE ESQUEMAS, GRÁFICOS, IMÁGENES Y TABLAS

### Esquemas:

Esquema 01: Escalera de Participación Ciudadana.....	29
Esquema 02: Triángulo de Actores: Situación Actual.....	32
Esquema 03: Triángulo de Actores en Situación Deseable.....	33

### Gráficas:

Gráfica 01: Índices de Violencia 2010-2015.....	3
Gráfica 02: Muertes Violentas a Nivel Nacional 2012-2015.....	7
Gráfica 03: Heridos en Hechos Violentos a Nivel Nacional 2012-2015.....	8

### Imágenes:

Imagen 01: Fundamentos del Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática.....	45
Imagen 02: Firma de los Acuerdos de Paz, 1996.....	47
Imagen 03: Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad.....	49
Imagen 04: Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia.....	50
Imagen 05: Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz.....	52

### Tablas:

Tabla 01: Tipos de Políticas Públicas.....	27
Tabla 02: Ventajas y Desventajas de las Políticas Públicas.....	29

## Listado de Siglas y Acrónimos:

<b>AECIDPNUD:</b>	Proyecto de Prevención Social, de la Violencia del Programa de las Naciones Unidas, para el Desarrollo.
<b>ANASJ:</b>	Acuerdo Nacional, para el Avance de la Seguridad y la Justicia.
<b>ASIES:</b>	Asociación de Investigación y Estudios Sociales.
<b>CASAC:</b>	Control de Armas Cortas y Ligeras.
<b>CEPAL:</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
<b>CICIG:</b>	Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala.
<b>CSJ:</b>	Corte Suprema de Justicia.
<b>ESCA:</b>	Estrategia de Seguridad Centroamericana.
<b>F.O.D.A.:</b>	Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.
<b>INTECAP:</b>	Instituto Técnico de Capacitación y Productividad.
<b>LM-SNS:</b>	Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad.
<b>MP:</b>	Ministerio Público.
<b>NNAJ:</b>	Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes.
<b>OE:</b>	Organismo Ejecutivo.
<b>OJ:</b>	Organismo Judicial.
<b>ORCA:</b>	Operativos Regionales Centroamericanos.
<b>PCDEG:</b>	Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala.
<b>PNC:</b>	Policía Nacional Civil.
<b>PNUD:</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
<b>PSJP:</b>	Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz.
<b>SEFRO:</b>	Seguridad Fronteriza.
<b>SEGEPLAN:</b>	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.
<b>SICA:</b>	Sistema de Integración Centroamericana.
<b>UE:</b>	Unión Europea.

## Glosario de Términos:

<b>Causalidad:</b>	Relación entre causa y efecto. Principio u origen de alguna cosa.
<b>Coadyuvar:</b>	Contribuir o ayudar a la consecución de una cosa.
<b>Coercitivo:</b>	Referente a coerción, es una presión que se ejerce sobre una persona, para forzar una conducta o un cambio en su voluntad. La coerción, por lo tanto, se asocia a la represión, la restricción o la inhibición.
<b>Criminología:</b>	Es una disciplina empírica ínter, trans y multidisciplinaria, que tiene como objeto de estudio al criminal, con relación al crimen mismo, sin dejar de lado del todo a la víctima, la cual será en todo caso, objeto total de estudio de la victimología, con el objetivo de entender al criminal mismo y sus distintas motivaciones que lo llevaron a cometer determinados crímenes.
<b>Delictivo:</b>	Hecho que constituye un delito.
<b>Enfatizar:</b>	Expresarse con énfasis. Articular con intensidad sílabas, palabras o grupos de palabras, para destacar un aspecto de lo que se dice.
<b>Estigmatización:</b>	Afrentar, deshonorar, infamar.
<b>Flagelos:</b>	Se refiere a cualquier cosa que causa dolor o pena, una calamidad o aflicción. Incluso, se habla de flagelos sociales, para referirse a temas como la delincuencia o la

drogadicción, así como se reconoce en el desempleo y el alto costo de la vida flagelos económicos.

**Focalizar:** Hacer converger argumentos, ideas o conceptos diferentes hacia un punto o aspecto considerado central, por ser el más importante, o aquel en el que coinciden todos ellos.

**Forense:** De la administración de justicia o relacionado con ella. Médico que está adscrito a un juzgado, actúa como perito en causas criminales y civiles, y se encarga de determinar las causas, que han provocado la muerte de una persona.

**Funcionalista:** Hace referencia a la función, o sea a las cosas en su ejercicio y acción, y puede aplicarse en muchos ámbitos.

**Impunidad:** Es una excepción de castigo o escape de la sanción, que implica una falta o delito. En el derecho internacional de los derechos humanos, se refiere a la imposibilidad de llevar a los violadores de los derechos humanos, ante la justicia y, como tal, constituye en sí misma, una negación a sus víctimas, de su derecho a ser reparadas. La impunidad, es especialmente común en países que carecen de una tradición del imperio de la ley, sufren corrupción política, o tienen arraigados sistemas de mecenazgo político, o donde el poder judicial es débil, o las fuerzas de seguridad, están protegidas por jurisdicciones especiales o inmunidades.

**Incidencia:** Cosa que se produce en el transcurso de un asunto, un relato, etc., y que repercute en él alterándolo o

interrumpiéndolo. Influencia de determinada cosa en un asunto o efecto que causa en él.

**Irrestricto:** Que es incondicional; sin límites.

**Institucionalidad:** Es entendida como un atributo básico del imperio o de la república, dentro de un Estado de derecho. Por consiguiente, se entiende que si un Estado en ejercicio de su plena soberanía, configura su distribución político-administrativa a la luz de la división de poderes, luego, esa república, se hará de todos los organismos (entendidos estos en abstracto) que dirijan ese imperio y su ejecución al servicio de las personas y en pos del bien común.

**Integridad:** Se traduce como honrado, honesto, respeto por los demás, directo, apropiado, responsable, control emocional, respeto por sí mismo, puntualidad, lealtad, pulcro, disciplinado, congruencia y firmeza en sus acciones. En general, es alguien en quien se puede confiar. Integridad, es retomar el camino de nuestra verdad, es hacer lo correcto, por las razones correctas, del modo correcto. Se relaciona al derecho de no ser objeto de vulneraciones en la persona física, como lesiones, tortura o muerte.

**Interinstitucional:** De la relación entre instituciones, o que está relacionado con ella.

**Nazismo:** Doctrina política nacionalista, racista y totalitaria que fue impulsada en Alemania, por Adolf Hitler (político alemán, 1889-1945), después de la Primera Guerra Mundial, y que

defendía el poder absoluto del Estado, y la superioridad y la supremacía del pueblo germano, frente a los demás pueblos de Europa.

**Penal:** Es el recurso que utiliza el Estado, para reaccionar frente al delito, expresándose como; la "restricción de derechos del responsable". Por ello, el Derecho que regula los delitos, se denomina habitualmente Derecho penal. La pena, también se define como una sanción que produce la pérdida o restricción de derechos personales, contemplada en la ley, e impuesta por el órgano jurisdiccional, mediante un proceso, al individuo responsable de la comisión de un delito.

**Penitenciario:** Que tiene relación con los sistemas de castigo, y corrección de los penados, y con los establecimientos destinados a este fin y a su régimen y servicio.

**Percepción:** Primer conocimiento de una cosa, por medio de las impresiones que comunican los sentidos.

**Politológico:** Alusivo a la politología, que es la ciencia que estudia "El Poder"; ejercido en un colectivo humano. Así la politología, se encarga de analizar las relaciones de poder, que se encuentran inmersas en un conjunto social, sean cuales sean sus dimensiones.

**Sistematizar:** Organizar un conjunto de elementos, de manera que formen un sistema.

**Sociología:**

Es la ciencia social, que estudia los fenómenos colectivos, producidos por la actividad social de los seres humanos, dentro del contexto histórico-cultural, en el que se encuentran inmersos.

## INTRODUCCIÓN

Esta investigación tiene como objetivo, analizar la propuesta de Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala, en el Ministerio Público. Desde esta perspectiva, se busca establecer las acciones que motivaron su creación, juntamente con otras instancias estatales, privadas y entes organizados de la sociedad civil, siendo cincuenta y tres mesas técnicas, las precursoras, para la creación de dicha propuesta, indagando los crímenes que tienen mayor relevancia en el país, entre estos, se encuentran varios ejes enfocados hacia la protección de los derechos humanos, personas en condiciones de vulnerabilidad, pertinencia cultural, etnia y género. Así mismo, dicha política, se encamina al combate contra el crimen organizado, narcotráfico, extorsiones, trata de personas y delitos contra la vida, entre otros.

Resulta interesante, verificar la funcionalidad de la propuesta Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala,-PCDEG-. Éste es un reto, que el Ministerio Público deberá de enfrentar, ya que la propuesta política, salió en mayor medida de su seno, es decir, fue un recurso inicializado por esta institución del Estado. El desafío también está en lograr, que todas las fuerzas de los tres poderes, es decir el poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo; puedan dar el apoyo pertinente, para la consecución de dicha política.

En el primer capítulo, se abordan los elementos teóricos y metodológicos aplicados en esta investigación, es decir, el proceso ordenado para la elaboración de dicho análisis documental y científico, la ruta a seguir, así como los principales lineamientos, para la elaboración de este estudio.

El segundo capítulo, se aborda lo relacionado a las políticas públicas, conceptos y definiciones; esto con el afán de dar a conocer cómo funcionan las políticas que crea y deroga el Estado, para el bien común, así como los actores y protagonistas, que son parte integral en la instauración de las políticas públicas.

En el tercer capítulo, se da a conocer las principales políticas de seguridad y otros acuerdos, que en su contenido exaltan el bienestar de la población, desde el punto de vista de seguridad, y justicia que ha existido en Guatemala y como antecedente han servido de base, para la creación de la Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala.

El cuarto capítulo, se refiere a los principales entes de la propuesta de Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala, es decir, la función del Ministerio Público, las funciones de la Policía Nacional Civil, la Corte Suprema de Justicia y el Sistema Penitenciario de Guatemala, según las facultades otorgadas por la Constitución Política, de la República de Guatemala, las cuales son de suma importancia en el desempeño de dicha propuesta.

En el capítulo cinco, se presenta el análisis de la propuesta de Política Criminal, Democrática del Estado de Guatemala, en el Ministerio Público, cada paso crucial, por el que deberá atravesar, así como los entes que se establecerán, producto de su puesta en marcha, que serán el respaldo institucional de dicha propuesta, así mismo los ejes principales, que aborda dicha política.

La intención de la presente tesis, es que sirva como base para futuros estudios, que tengan relación al tema y que de su aprovechamiento, haya un beneficio, para la población en general; sobre todo, como una colaboración a la memoria histórica del país. Con ello, se preste la atención debida, a los distintos fenómenos, que son parte de las diferentes políticas públicas, que se crean en el país.

# CAPÍTULO I

## ELEMENTOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS

### APLICADOS EN LA INVESTIGACIÓN

#### **1. Justificación:**

La propuesta de Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala (PCDEG), es de suma importancia para el Ministerio Público, y la sociedad civil, siendo parte esencial, a partir del Tratado de Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, en el año de 1995, y forma parte de diferentes acuerdos y pactos hasta llegar al año 2009, durante el gobierno de Álvaro Colón y mencionada específicamente, en el Eje IV de Políticas e Institucionalidad, para la Investigación Criminal y Contra la Impunidad en el artículo 41, del Acuerdo Nacional, para el Avance de la Seguridad y Justicia. Se debe de tomar en cuenta, la influencia que ésta tendrá en el combate del crimen en todas sus manifestaciones, sobre la base de cuatro líneas de acción; la prevención, la investigación, la sanción y la reinserción social.

Para ello, se debe comprender primeramente la conceptualización de Política Criminal, entendiéndose como todas aquellas acciones, que un Estado realiza para la prevención, combate y tratamiento del crimen en todas sus manifestaciones. Laura Zúñiga Rodríguez (2001), indica “que la política criminal, es una política que se relaciona con diversas ciencias y conocimientos, como el Derecho Penal, la Criminología, la Sociología, la Ciencia Política, entre otros”. Siguiendo a dicha autora, el objeto de la política criminal, se desplaza entre el fenómeno criminal-social y el sistema valorativo social, expresado por la normativa jurídica.

José Luis Velásquez Bolívar (2010), sostiene que, “el discurso forense y la comunidad científica cuando alude a la política estatal para la cuestión criminal, suele referirse a ella como política criminal, lo cual gramaticalmente es correcto, pues criminal allí es un adjetivo: Perteneciente o relativo al crimen” indica el Diccionario de

la Real Academia Española; sin embargo, el uso inocuo del lenguaje le resta fuerza a los hechos, <invisibiliza>, se podría decir, el ingente esfuerzo estatal en la lucha contra el crimen”. Para dicho autor, el término más acertado sería el de “Política Anti criminal”.

Para este estudio, se utilizará el término de Política Criminal o las siglas PCDEG, que responde a la disertación, de la propuesta de Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala, vista en análisis directo con el Ministerio Público. La observancia de la necesidad de dicha propuesta política, y si la misma lleva el sentido real que la población necesita, para una política pública de esta índole. Los índices de criminalidad a nivel nacional, se han disparado y son muchos los imputes que se tipifican actualmente, de hecho algunos se constatan como nuevos. Pero no solamente se debe de luchar contra la reducción de crímenes, sino también, eliminarlos.

Varios son los flagelos que dañan la vida de la población guatemalteca día con día, la PCDEG, pretende atacar los de mayor incidencia (sin dejar a un lado los menos incidentes), en primera instancia, se abordaran los crímenes recurrentes que afectan directamente a la percepción de inseguridad, contra la integridad de las personas, seguridad, patrimoniales, contra la integridad de la niñez; violencia contra la mujer, delitos sexuales y femicidios. Y en segunda instancia, se encuentra en la política contra la criminalidad organizada, trata de personas, narcotráfico y tráfico de armas (Juárez, República.GT, 2015).

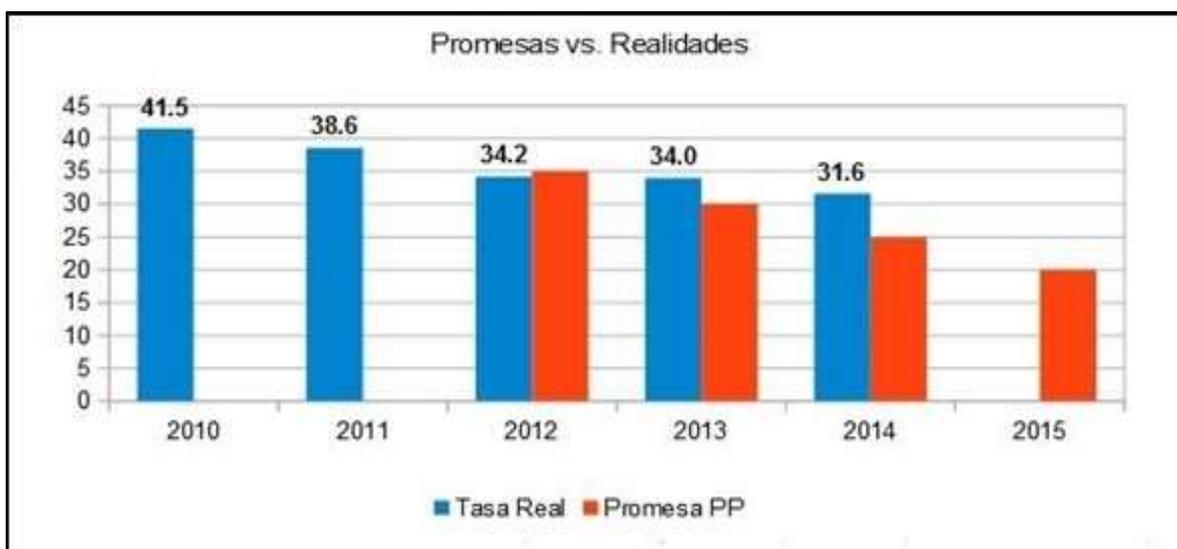
Es necesario que desde la ciencia política, se aborde la relación existente entre instituciones públicas y sociedad, como elementos condicionantes, a la estructuración de lo que se considera como una problemática, sus causas y efectos, para dilucidar el flagelo, que los constantes crímenes se producen en el país, afectando así también la economía, porque muchas empresas optan por no invertir en el país, a causa de los altos índices de criminalidad. Esta investigación, aborda también los ejes transversales, que dan vida a la PCDEG, con el afán de conocer la

relación existente, entre la respuesta del Estado en materia de seguridad ciudadana, y la demanda mediática y social, que dicha propuesta plantea, para solventar la criminalidad en el país.

El ciudadano común, busca poder vivir en paz, procurando que al salir a la calle de igual forma regrese a su domicilio, es importante que las políticas destinadas a la seguridad de la población, sean acordes al bien común y apegadas a los derechos humanos. Es importante que el ciudadano, tenga una perspectiva de cuanto acontece en el entorno nacional, y de esta forma, verificar la voluntad ciudadana en el cumplimiento de las políticas públicas trazadas.

En la siguiente gráfica, se establece el nivel de violencia entre los años 2010 al 2015 y que mantiene en zozobra a Guatemala:

**Gráfica 01: Índices de Violencia 2010-2015**



**Fuente:** Policía Nacional Civil. Tasa real. Promesa PP (lo que prometió el Partido Patriota, lograr en los años en relación a índices de violencia).

Esta investigación va dirigida al ciudadano común, como un aporte a lo que se vive actualmente en el país, en cuanto a violencia respecta, para mantener un adecuado juicio, de cómo las autoridades y en especial el Ministerio Público, se orienta hacia el combate del crimen, a través de propuestas que puedan ser viables y

con sumo respeto, a los derechos de cada ciudadano en el movimiento democrático, en el cual se vive.

## **2. Estado del Arte:**

Como Estado del arte, se han encontrado algunos estudios, tesis e informes entre ellos, se puede mencionar los siguientes:

Al hacer referencia a la violencia, el Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y Justicia, suscrito durante el gobierno del Ing. Álvaro Colom, en el año 2009, página 11, artículo 41, es una muestra clara, de la necesidad de creación de una política criminal, que pueda combatir el crimen en una forma consistente y obedeciendo los estatutos escritos, en la Constitución Política de la República de Guatemala.

Acorde a la anterior iniciativa y a partir del año 2014, se dio inicio al estudio de la Política Criminal, y es así como la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), conjuntamente con Adolfo Alarcón Duque; escriben un avance de lo que más adelante sería la PCDEG, teniendo este estudio el nombre de Política Criminal en Guatemala, sentando las bases para el correcto examen y análisis de las dificultades criminales, que tienen diezmando al país.

Relacionado a la política criminal, existen teorías políticas, que son precursoras de leyes, que vinculan al institucionalismo, fuente de la creación de las políticas públicas dentro del Estado, llevando al correcto desempeño, de dichas políticas, que posteriormente se convertirán en decretos, leyes, tal es el caso de la teoría neo institucionalista, analizada por Caballero Miguez, Gonzalo (2007).

Las políticas públicas, ayudan al buen funcionamiento del Estado, y la propuesta de Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala, no será la excepción. A este respecto Contreras Ortíz, Blanca Virginia, periodista del diario la

hora, en su publicación de fecha 27 de marzo de 2015, menciona que la creación de dicha propuesta, lleva una continuidad pero se ve amenazada por el factor económico, ya que los fondos con los que se cuenta, se ven mermados, y que la inversión dada a ese organismo, es insuficiente.

Los índices de violencia desde el año 2009 al momento, han crecido de una forma exponencial, que dan a entender que la criminalidad ha ganado auge en este sentido y por ende, se hace necesario combatirla. Es claro que la labor del Ministerio Público en el combate al crimen, es de vital importancia, por tanto cada una de las instancias que la componen, tiene una función vital, es por ello que la ley orgánica del Ministerio Público tiene su razón.

El periodista Fernández, Eddie; a través del medio electrónico Deguate.com, en su publicación de fecha 22 de septiembre el año 2014, da a conocer que se firma en la sede central del Ministerio Público, la carta de compromiso, para la creación de la Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala, la cual pretende disminuir los índices de impunidad y delincuencia en el país, a través de la prevención y el combate.

Cincuenta y tres mesas técnicas, han intervenido para la realización de la Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala, sesiones que comenzaron a darse a partir de octubre de 2014, en esfuerzo conjunto con diversidad de órganos estatales, organismos no gubernamentales, sectores privados, organismos internacionales e instituciones de la sociedad civil, tal como lo menciona Juárez, Eder; periodista del medio electrónico, "República.Gt", en su publicación de fecha 10 de abril de 2015.

Matus Acuña, Jean Pierre, en la revista de Derecho (electrónica), páginas 187-204 de diciembre de 2006, hace referencia al absoluto control, que debe de ejercer el Ministerio Público, en una propuesta de Política Criminal Democrática, con el afán de establecer medios que busquen, el correcto combate al crimen, sugiriendo no solo

áreas prioritarias, sino que también los medios idóneos, entre los cuales cabe destacar, las modificaciones de carácter legal y/o procesal penal, que se estimen necesarias para la obtención de los resultados propuestos, tomando en consideración, que los delitos son males que una sociedad democrática desea evitar.

La Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala, fue un emprendimiento de 53 mesas técnicas, y con una visión de 20 años, que afirma la intención del Estado y la sociedad civil, de accionar la lucha contra el crimen en todas sus manifestaciones y defender a las personas más vulnerables, instaurándose en cuatro instituciones estatales, íntimamente ligadas, estas son el Organismo Ejecutivo, Organismo Legislativo, Organismo Judicial y el Ministerio Público.

Rodríguez, Marta, periodista del Diario Centro América, en su publicación de fecha 20 de abril de 2015, menciona que la normativa que establece el marco de la Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala, servirá para estudiar los escenarios recurrentes, como los que se dan contra la vida, patrimonio, sexuales, contra la libertad y seguridad de las personas. Esto ha permitido establecer una fecha para el término de la propuesta de la política Criminal Democrática del Estado De Guatemala, hacia mayo de 2015.

### **3. Planteamiento del Problema:**

En la historia de Guatemala, no hay antecedentes que evidencien la existencia de una Política Criminal Democrática, del Estado, que vele por la disminución de la delincuencia, en todas sus esferas. Esto ha ocasionado, que en la actualidad la preocupación de abordaje hacia este tema, se haga de manifiesto por el alza en la criminalidad y zozobra que se vive actualmente el país.

Prácticamente, la sociedad esta diezmada y es necesario que las instituciones encargadas de la persecución penal, tal es el caso del Ministerio Público, que velan por la protección de la ciudadanía, puedan darle un tratamiento efectivo que aborde de forma integral, el hecho que desde años anteriores, se viene suscitando y por el

cual se hace necesario ejecutar políticas, que puedan coadyuvar en el desarrollo y potencial de la población guatemalteca.

Se puede constatar que Guatemala, actualmente está atravesando una evidente crisis de inseguridad, y no se le ha dado un cese a este fenómeno social, que cada vez más daña la integridad del país, por el constante flagelo de parte de personas sin escrúpulos, que tienden repetidamente a cometer actos delictivos. Estos hechos tienen raíces culturales, sociales y estructurales, que afectan el desarrollo personal y social de la población, en especial, de los grupos vulnerables tales como los niños, los jóvenes, las mujeres y los adultos mayores.

A continuación se da a conocer una gráfica de las estadísticas de muertes violentas, entre los meses de enero y febrero de los años 2012 al 2015:

**Gráfica 02: Muertes Violentas a Nivel Nacional 2012-2015**



Fuente: Policía Nacional Civil.

En la siguiente gráfica, se da a conocer hechos violentos comparativos entre los meses de enero y febrero desde el año 2012 al año 2015:

**Gráfico 03:** Heridos en Hechos Violentos a Nivel Nacional 2012-2015



Fuente: Policía Nacional Civil

Durante los anteriores gobiernos, se implementaron distintas acciones en materia de seguridad, como respuesta a la exigencia de la población y la alta representación mediática del crimen. Antes los grupos delictivos, eran contados como pequeños sujetos que actuaban de forma individual y aislada, pero en la actualidad, estas agrupaciones ya son vistas como, conjuntos de crimen organizado. El análisis de esta investigación, va dirigido a determinar la importancia que conlleva la creación de la Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala, la cual se concentra en cuatro ejes esenciales de trabajo, siendo estos, prevención, investigación, sanción y reinserción, de las personas que cometen hechos delictivos, así también su manejo dentro del Ministerio Público.

#### **4. Delimitación del Problema:**

##### **4.1 Unidad de Análisis: Ministerio Público:**

Para este estudio se tomará en consideración las diferentes leyes, acuerdos y pactos, que dieron vida a la PCDEG y a grandes rasgos los cuatro ejes, en los cuales se enfoca esta estrategia, dentro del Ministerio Público, así también los delitos que como prioridad se tienen en expectativa, para la exploración y uso adecuado de dicha táctica.

##### **4.2 Período Histórico:**

El período histórico a tomar en consideración en el presente análisis, es de cuatro años abarcando los años 2012 al 2015, fechas en las cuales, se realizaron las cincuenta y tres mesas técnicas, para la elaboración de la propuesta de Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala, así mismo se tomara una referencia de 20 años, por comenzar a considerarse la implementación de dicha política.

##### **4.3 Ámbito Geográfico:**

Se tomará el municipio de Guatemala, del departamento de Guatemala, dado que es éste el lugar, donde se focaliza la sede central del Ministerio Público, así también se encuentra la mayor parte de la información e instituciones a investigar.

#### **5. Marco Teórico:**

Al observar las condiciones actuales por las que atraviesa el Estado de Guatemala en materia criminal, así también en seguridad nacional y justicia, y sus múltiples necesidades, se puede constatar, que existen graves dificultades para la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos.

Ante estas problemáticas, que tienen casi diezmado al país y la búsqueda inmediata de soluciones, para enfrentar esta crisis que agobia a la sociedad civil, es necesario, tener una aproximación de los modelos que enfatizan, y sean adaptables hacia la viabilidad del tema en cuestión, brindando los pasos que marquen el camino a seguir, para la correcta reacción y condicionen hacia un camino estable, el direccionamiento de la investigación. Para ello, se aplicará la teoría que va más acorde al tema a tratar y es la siguiente:

### **5.1 Teoría Neo Institucionalista:**

En el neo institucionalismo el objeto central del estudio es el Estado, “como estructura política de tipo formal, que representa el poder político”, en tanto entidad de dominio institucionalizado, que ofrece respuestas a nivel de organizaciones participantes, de la vida política y social de las naciones, sean estos partidos políticos, legislaturas, iglesias o cualquier otra forma que tenga representatividad, cuyas propuestas son de tipo normativo y sistemáticas, en torno de los actores mencionados.

Las instituciones forman la base de cualquier tipo de sistema y tienen una influencia directa en el comportamiento de la sociedad, son la estructura en que se desarrollan las actividades de los individuos, en su sentido más abierto, imponen las normas, reglas y costumbres de las relaciones sociales, son las que permiten el intercambio entre los individuos, con la pretensión que estos se sientan sin presiones y más de acuerdo con el rol que representan en la vida política, social y económica. El neo institucionalismo, pretende combinar la teoría con la práctica, es decir, se introduce en el estudio de la democracia, la cultura y el comportamiento político de las instituciones y los hombres con un significado amplio y conductual a favor de la fortaleza del Estado.

El neo institucionalismo –de manera más flexible- tiene como objeto, participar en la economía de las instituciones, para hacerlas más dinámicas, en las políticas

para convertirlas en instituciones, acordes a las necesidades de los ciudadanos, en la sociología, para socializar en base a los valores tradicionales de hábitos y roles de los individuos, como una forma de “neo institucionalismo sociológico”.

Para algunos estudiosos del tema, la interrelación de la sociedad en su conjunto o de forma personal con las instituciones, crea una nueva cultura de institucionalidad, que se mueve en torno no sólo de las instituciones, sino en torno del propio individuo, es decir, dado que las instituciones son creación del hombre, el mismo las ha ido ajustando a sus necesidades, sin desbordar el viejo o nuevo marco legal según las circunstancias de cada nación. En teoría, el neo institucionalismo formaría parte -dentro de la economía, la sociología, la ciencia política y el derecho- del marco, que daría estabilidad al Estado, a cambio de que haya obediencia de las normas impuestas, de lo contrario, las consecuencias serían la aplicación estricta del marco regulatorio del Estado, que es la ineludible aplicación de la ley sin distinciones, por lo tanto del comportamiento social, se deduce que las preferencias de los ciudadanos serían satisfechas por las instituciones.

Los resultados actuales de la materia en contexto, nos permite deducir que el neo institucionalismo, sería la variable política para la consecución de los grandes objetivos del Estado, como parte fundamental de cualquier proyecto nacional, se le considera una forma de integrar a los individuos e instituciones revalorizando los logros históricos. En su análisis Geoffrey M. Hodgson, –citado por Rivas, Leone (2003)- indica que la conceptualización de las instituciones, permite tener una dimensión más amplia de éstas, y como determinan e inciden en la articulación de las actividades de la sociedad en su conjunto y a nivel personal, ya sea que los ciudadanos estén o no organizados en instituciones políticas o sociales, se considera que funcionan apropiadamente en referencia del marco social.

Se ha establecido –aceptado por los teóricos del neo institucionalismo- que la actividad humana, mediante la permanente acción de pensamiento y obra propaga los modelos conceptuales establecidos por el Estado, asume una función dinámica

en donde los procesos de aprendizaje de normas, usos y costumbres en el contexto social se transforman en significativos y se vuelven sensibles para el ciudadano.

Según March y Olsen (referenciados por Caballero), el nuevo Institucionalismo tiene tres elementos centrales; el primero de ellos se relaciona con la relativa autonomía de las instituciones políticas, es decir, trascienden más allá de la sola representación de las fuerzas sociales, para posicionarse como actores políticos, como decisores, cuya injerencia actúa en una doble vía Estado- Instituciones.

El segundo elemento, responde a “la complejidad causal, y las posibilidades de ineficiencia en la historia política”, lo que pone en evidencia, un cuestionamiento hacia la creencia de una “eficiencia histórica”. El tercer rasgo de este nuevo Institucionalismo, consiste en la importancia atribuida a la acción simbólica, en el proceso de interpretación y significación de la política. Otros rasgos definidos para el nuevo Institucionalismo, son el que involucra otros elementos en el análisis de las relaciones, entre el individuo y las instituciones, como son los factores culturales y las ideas, que tienen influencia en los resultados de la política (Caballero, 2007).

Adicionalmente, se reconocen algunas variantes del nuevo Institucionalismo, entre las cuales está la Internacional. Este nuevo Institucionalismo Internacional, en palabras de Caballero (2007), se encamina a conceptualizar “la política internacional en términos institucionales y señala el papel de la estructura al explicar el comportamiento de los Estados (...), piensa en los regímenes como las instituciones en un nivel internacional, pues generan estabilidad y predictibilidad, moldean el comportamiento de los Estados e impulsan un conjunto de valores”.

La utilización de la teoría neo institucionalista, brinda la posibilidad de adoptar márgenes amplios, que se adapten al proceso de investigación y den márgenes cuya amplitud, dirijan a un análisis estricto que brinde cierta lógica y coherencia. Esto para direccionar de mejor manera el asunto a tratar (PCDEG), hechos que condicionan a las instituciones estatales a tratar de formular propuestas públicas vinculantes y

adaptables para beneficio común. Los actores que se ven involucrados dentro de este tipo de gestión, pretenden establecer lineamientos acordes a las posibilidades que manejan.

## **5.2 Interpretación de la Teoría:**

En la realización del presente trabajo de investigación de tesis, se emplea la teoría, que es la fuente precursora de todo el proceso investigativo en cuestión, es decir la teoría Neo Institucionalista, que se describe y se analiza a continuación:

Para el investigador José Antonio Rivas Leone, (2003), la mayoría de las instituciones –las legislaturas, el sistema legal, los partidos políticos, la iglesia, etc.- han influido, en la conducción de los gobiernos –“en mayor o menor medida”- es a través de estas como se consolida no tan sólo el sistema político o la democracia, sino incluye la conducta personal de los individuos, es decir, interviene de manera directa en el conglomerado social.

Desde el punto de vista anterior, la importancia que se le da a las instituciones parte del sistema gubernativo, son parte fundamental de la vida política, económica y social de las naciones. Al aceptar hoy en día, que existe una desigualdad social, pobreza, delincuencia (en todas sus manifestaciones), así como la concentración de la riqueza en unas pocas personas, los monopolios, el descontrol de la economía y la corrupción, entre otros, son las mayores amenazas a la convivencia social. El neo institucionalismo, viene del institucionalismo, y éste pretende llevar a cabo algunas acciones que vayan acordes a normas jurídicas y políticas para lograr el objetivo, que sería el funcionamiento autónomo casi en su totalidad.

En su libro David Marsh y Gerry Stoker (1997), señalan, que “el neo institucionalismo -al igual que el institucionalismo-, le concede una importancia central a las instituciones y estructuras, junto a ello a las reglas, procedimientos, organizaciones y los diferentes componentes que forman un sistema político”, es decir, el enfoque sistémico regula la acción de dos formas de control, por un lado la

toma de decisiones del Gobierno-dirigente, y por otro la acción de la administración pública, que influye en “las relaciones, conductas, comportamiento, estabilidad e inestabilidad, de los gobiernos y reproducción del sistema social”.

Actualmente la ciencia política, la economía, la sociología, y el derecho se ocupan del estudio de las instituciones y su comportamiento ante los individuos “el relanzamiento –dice Rivas Leone (2003)- de los estudios de las instituciones, por parte del moderno neo institucionalismo, no es privativo de la ciencia política” afirma que otras ciencias –las antes mencionadas- coadyuvan en su estudio y ahora se puede decir que existe un “pensamiento institucional” de los procesos políticos y sociales.

El objeto de la teoría neo institucionalista es el Estado, pero desde la perspectiva de estructura política, que mide al poder político, es decir, se basa en el estudio del dominio institucional, que tienen las organizaciones que son parte del aparato gubernativo del mismo. Así también, de las organizaciones parte del poder político que lo conforman, como por ejemplo las organizaciones participantes de la vida política y social de las naciones, sean estos partidos políticos, legislaturas, iglesias o cualquier otra forma que tenga representatividad, cuyas propuestas son de tipo normativo y sistemáticas en torno de los actores mencionados. Las instituciones forman la base de cualquier tipo de sistema y tienen una influencia directa en el comportamiento de la sociedad, son la estructura en que se desarrollan las actividades de los individuos, en su sentido más abierto imponen las normas, reglas y costumbres de las relaciones sociales, son las que permiten el intercambio entre los individuos con la pretensión que estos se sientan sin presiones y más de acuerdo con el rol que representan en la vida política, social y económica.

El neo institucionalismo pretende combinar la teoría con la práctica, es decir, se introduce en el estudio de la democracia, la cultura y el comportamiento políticos de las instituciones y los hombres (y mujeres) con un significado amplio y conductual a favor de la fortaleza del Estado. También el neo institucionalismo –de manera más

flexible-, tiene como objeto participar en la economía de las instituciones para hacerlas más dinámicas, en las políticas para convertirlas en instituciones acordes a las necesidades de los ciudadanos, en la sociología para socializar en base a los valores tradicionales de hábitos, valores y roles de los individuos como una forma de “neo institucionalismo sociológico”. Para algunos estudiosos del tema la interrelación de la sociedad en su conjunto o de forma personal con las instituciones crea una nueva cultura de institucionalidad, que se mueve en torno no sólo de las instituciones sino en torno del propio individuo, es decir, dado que las instituciones son creación del hombre el mismo las ha ido ajustando a sus necesidades, sin desbordar el viejo o nuevo marco legal según las circunstancias de cada nación (Esquinca Andrade, 2011).

De lo anterior, se puede mencionar que la teoría neo institucionalista, ayuda a ciencias tales como la economía, la sociología, la ciencia política y el derecho, para dar un refuerzo y estabilidad al Estado, tratando de buscar el cambio en las normas políticas que se hayan impuesto, porque de no ser así, las consecuencias a esto, evocan ineludiblemente, que se hagan leyes que no ayuden a los países, y que sean aplicados estatutos que no distingan el comportamiento social y que a su vez, solo estén para regir a las instituciones y aparatos estatales, pero no a la sociedad. Los resultados actuales de la materia en comento, nos permite deducir que el neo institucionalismo, sería la variable política para la consecución de los grandes objetivos del Estado, como parte fundamental de cualquier proyecto nacional, se le considera una forma de integrar a los individuos e instituciones revalorizando los logros históricos.

### **5.3 Análisis del Problema, en Relación a la Teoría Neo Institucionalista:**

Esta teoría, vinculada a las instituciones del Estado y en este caso el Ministerio Público, como ente primordial del presente estudio investigativo, que por medio de su jefa edil, la fiscal general, Thelma Aldana y otras personas, surgió la

idea de la creación de una Política Criminal, que sentará las bases para el cambio integral en aspectos de justicia.

La Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala, lleva un rumbo vinculante a la esquematización y cambio institucional, es decir, darle un sentido diferente a la forma de proyectar la justicia en las instituciones del Estado, que se encargan de velar por el bien común de la sociedad. Consolidando desde el punto de vista político, un consenso entre entes estatales a fin de seguir un mismo rumbo.

La importancia que juega el Ministerio Público, como entidad de equidad, forma parte esencial en la vida política y jurídica de Guatemala, la creación de la Política Criminal, nace como una salvación al flagelo que agudiza la inseguridad del país, envuelta en constantes crímenes, tales como, asesinatos, extorsiones, trata de blancas, robos y narcotráfico, que se han vuelto el pan de cada día, haciendo que cada momento sea más difícil la coexistencia pacífica en el país.

Por ello, existen instituciones en el Estado, encargadas de vigilar el cumplimiento de la ley, establecido en la carta magna (Constitución Política de la República de Guatemala), con normas y reglas vinculantes a cada una de estas instituciones, y cada una de ellas con un sistema que las rige. Es decir, que han sido esencialmente establecidas para el proteccionismo de la sociedad.

Los procesos políticos vinculantes al Estado y su desenvolvimiento como tal, ha llevado a la creación de políticas públicas, estas últimas, instauradas para el buen funcionamiento de las instituciones del Estado. Por ello, el actuar del Ministerio Público, que buscó el establecimiento de una política que regule de mejor forma el trato criminalístico, para sentar las bases al cambio de estructura de poder que pareciera casi imposible; pero que se ve como una ayuda para mejorar el sistema.

Para llegar a esto, la Política Criminal tiene que tener un enfoque democrático, para hacer que el entorno social, se pueda adherir de mejor forma. Este medio

nacional, tiene que ser dinámico, es decir, que permita a otras instituciones basadas en el apartamiento de la justicia, se consoliden a manera que vayan por un mismo rumbo, para evitar marginación, y no solamente, se piensa en las entidades estatales, sino también la inclusión de otros entes de la sociedad civil, creándose una nueva cultura de institucionalidad política, que en otras palabras inmiscuya al individuo, ajustándose a sus necesidades.

La Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala, vendrá a ser una especie de norma reguladora, que se aplicará a través de comisiones, consejos, fiscalías y secretarías, la instauración de estrategias, para el combate al crimen en todas sus magnitudes, para que de esta forma, el Estado pueda tener un refuerzo y una mayor estabilidad política, económica, cultural, social, etc., dentro del contexto institucionalista, partiendo no solamente del Ministerio Público, (ente objeto de estudio), sino también de los tres poderes que gobiernan al país, para hacer de esta política, un objetivo integral para el mejoramiento de las capacidades de seguridad en el país. Entonces, el neo institucionalismo, hace énfasis en la importancia que juegan las instituciones del Estado, la políticas públicas de devienen de ellas para mejoramiento de la nación democrática. Esto promueve, el mejoramiento de la conducta de las personas inmiscuidas en actos criminales.

## **6. Hipótesis:**

La propuesta de Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala, es la estrategia que necesita el Ministerio Público, para el combate y prevención del crimen.

### **6.1 Operacionalización de la Hipótesis:**

#### **6.1.1 Variable Independiente:**

La Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala.

## **a) Indicadores:**

- Constitución Política de la República de Guatemala.

La Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada en 1985, marca el escenario sobre el cual se define el orden institucional, que rige los límites y relaciones entre los poderes del Estado, y el reconocimiento de los derechos inalienables de los habitantes del país, con el objeto de lograr el tan anhelado bien común, sobre el que se cimienta la nación.

- Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.

Creado en 1995, se sustenta a su vez en la supremacía y el fortalecimiento del poder civil, el balance razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y de sus bienes, la superación de la pobreza y de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente y la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad y el tráfico de armas.

- Acuerdo sobre el Fortalecimiento del poder civil, y la función del Ejército en una sociedad democrática.

Como el encargado de definir la agenda de búsqueda de condiciones, para una auténtica conciliación de los guatemaltecos, basada en el respeto de los derechos humanos, y de la diversidad de sus pueblos, así como en el empeño común de resolver la falta de oportunidades sociales, económicas y políticas, que socavan la convivencia democrática, y limitan el desarrollo de la nación, a fin de beneficiar al conjunto de la ciudadanía, consolidar la gobernabilidad del país y afianzar la legitimidad de las instituciones democráticas, en beneficio del pueblo de Guatemala (artículos del 89 al 162).

- Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad.

En el año 2008 se decreta, cuyo objeto es lograr una organización, que permita garantizar la satisfacción total de las necesidades de seguridad integral, de los habitantes del país y proveer el marco legal necesario, asegurando el funcionamiento coordinado, eficaz y eficiente de los organismos del Estado, sus instituciones y dependencias responsables, para construir una Política Nacional de Seguridad, como medio que garantice a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral.

- Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia.

Firmado por el Gobierno de Álvaro Colón en el año 2009, el Congreso de la República, la Corte Suprema de Justicia, y el Ministerio Público. En él, los organismos de Estado, asumieron una agenda de reforma del sistema de seguridad y justicia, mediante un instrumento que pretendía provocar cambios estructurales, normativos y procedimentales.

- Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz.

Suscrito en el año 2012, por el Organismo Ejecutivo, a inicios del gobierno de Otto Pérez Molina, proponía una agenda cuyo fin era alcanzar, de manera participativa, los compromisos institucionales, sectoriales y personales necesarios para mejorar la seguridad de los ciudadanos, sus bienes y su entorno, fortalecer el sistema de Justicia, y concertar acciones, que conduzcan a la consecución de la paz y la armonía, entre todos los guatemaltecos.

### **6.1.2 Variable Dependiente:**

El Ministerio Público, combate y previene el crimen, a través de la persecución penal.

## **a) Indicadores:**

- Policía Nacional Civil.

La Policía Nacional Civil, es una institución profesional armada, ajena a toda actividad política. Su labor irá encaminada, al desmantelamiento de las estructuras criminales dentro del país.

- Corte Suprema de Justicia.

Puede conocer todos los asuntos judiciales, que le competen de conformidad con la Ley, y su jurisdicción se extiende a toda la República, tendrá a bien el ordenamiento de los casos, que en ley se tengan, contra el crimen en todas sus manifestaciones.

- Presidios.

Es el sistema carcelario estatal, que debe tender a la readaptación social y a la reeducación de las personas privadas de libertad, y cumplir con las normas que le asigna la Constitución Política de la República de Guatemala, los convenios y tratados internacionales, en materia de derechos humanos, de los que Guatemala sea parte; así como lo dispuesto en las demás leyes ordinarias. (Novales Contreras, 2009)

## **7. Objetivos:**

### **7.1 Objetivo General:**

Determinar la importancia, de la propuesta de Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala, como parte de la mitigación de la delincuencia en el país.

## **7.2 Objetivos Específicos:**

- a) Analizar el potencial que tiene una propuesta de Política Criminal, en la prevención y control de delitos a nivel nacional.
  
- b) Establecer las dificultades, que conlleva el establecimiento de una Política Criminal Democrática.
  
- c) Determinar los medios que ha empleado el Ministerio Público, para la implementación de la Política Criminal Democrática, en el Estado de Guatemala.
  
- e) Verificar en materia criminal, el impacto que ha tenido la propuesta de Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala y si se le ha dado continuidad a la misma.

## **8. Metodología:**

La presente investigación es de carácter cualitativo, descriptivo y de campo; se relatarán datos históricos y políticos, en relación a la propuesta de Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala, vista desde el Ministerio Público, del Municipio de Guatemala, Departamento de Guatemala. Se realizarán entrevistas a personas dentro del Ministerio Público, que fueron parte de las 53 mesas técnicas, para realizar la propuesta de política criminal, así también se hará un análisis de 5 a 10 noticias relevantes, que permitan examinar a profundidad en qué forma, se llevó a cabo la propuesta, los limitantes que esta ha podido encontrar, y verificar si se puso en práctica durante el año 2015. Interesa también indagar, la voluntad política que hubo para la realización de dicha propuesta, tanto en el Ministerio Público, como en las otras instituciones del Estado de Guatemala, que fueron parte integral para la creación y redacción de la propuesta política.

Como primera fase de investigación, se empleará el método histórico, que está vinculado al conocimiento de las distintas etapas de los objetos en su proceso cronológico, para esto se hace necesario dejar ver su historia, las etapas principales de su desenvolvimiento, y sus conexiones auténticas. Mediante el método histórico, se verá la trayectoria concreta de la teoría, y su condicionamiento a los diferentes períodos.

La importancia del método científico, es un rasgo imprescindible porque donde no hay método científico, no hay ciencia. Para ello se procederá a definir el objetivo, porque hay que adecuar la realidad, y aplicarla a hechos verídicos; así también hay que racionalizarla porque todo tiene una explicación, y a su vez están integrada a principios y leyes; es sistemático, porque sus elementos están ordenados jerárquicamente.

Además se debe de tomar en cuenta, el elemento fáctico, que parte de hechos dados en la realidad circundante, y no se ocupa de factores que no se haya generado por la experiencia; es trascendente, porque va más allá de los hechos y apariencias; analiza los fenómenos profundamente, y ejerce autocorrección progresiva, tomando en cuenta nuevas aportaciones; tiende a ser clara y precisa, porque no acepta imprecisiones; añade simbolismo al lenguaje, con un determinado significado; es de fácil comunicación, porque permite su posible comprensión; debe de ser verificable, para ir de acuerdo a la realidad. Ahora bien, es necesario enfatizar, que el método científico, está constituido por una serie de reglas, que sirven como modelos para satisfacer una investigación. A continuación se menciona las siguientes:

Analizar el problema, para determinar lo que se requiere a través de las hipótesis; se recaudan hechos sobresalientes; se clasifican datos para encontrar similitudes, secuencias y correlaciones; luego se procede al sometimiento de pruebas, para la comprobación de relevancia; posteriormente se formulan conclusiones, por medio de los procesos lógicos y razonamientos.

Se establece un análisis comparativo, para búsqueda de resultados específicos, después se verifica con la hipótesis a lo cual se examina, y se constatarán las conclusiones; posteriormente se aplicaran las teorías seleccionadas, para esta investigación desde la doctrina de la ciencia política.

### **8.1 Técnicas:**

Dentro de las técnicas que se emplearán están; la recopilación de datos, en forma general a temas de diagnóstico coyuntural, verificando perfiles de actores y protagonistas, dentro del Ministerio Público; se acudirá a la entrevista, para conocer las opiniones de personas, que fueron parte de la creación de la propuesta de Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala, se acudirá a entrevistar a 4 personas, que fueron parte de las 53 mesas técnicas, que participaron en la elaboración de la propuesta política, dos de éstas personas, fragmentos integrales del Ministerio Público, de la ciudad de Guatemala y las otras dos personas de entes del Estado, que también fueron incluyentes en dicha propuesta, para lo cual se elaboraron 3 modelos diferentes de cuestionario para entrevista. También se acudirá a la búsqueda de bibliografías y hemerografías; y se auxiliará al estudio investigativo.

Al tener toda la información para el proceso investigativo, se hará una comparación con la hipótesis, esto con el fin de darle cuerpo al informe final, mismo que estará dirigido, al inicio de la recopilación de datos. Finalmente se presentará a la instancia encargada de regular el tema investigativo, para su estudio, correcciones y posterior aprobación. La temporalidad del desarrollo del presente tema, se prevé desde su inicio en un máximo de 5 meses.

### **8.2 Instrumentos:**

Las herramientas que se emplearon para el desarrollo de la presente investigación son: guía de entrevista, guía de análisis documental, fichas de trabajo, cuadernos de notas, grabadora digital, escáner, computadora e impresora.



## **CAPÍTULO II**

### **POLÍTICAS PÚBLICAS EN GUATEMALA**

Las políticas públicas en Guatemala, han sido consideradas como una serie de mecanismos políticos, que han otorgado al gobierno constitucional y democrático de Guatemala, medios para dirigir al país, de forma concisa, paso a paso, en todos los asuntos relacionados a la dirigencia del país. Una política pública, debe de reflejar la conciencia de todos los ciudadanos, que componen al Estado. Determinar una política pública, conlleva a establecer una serie de parámetros, que tienen que buscar el bien común antes de ser aprobada, para convertirse en decreto ley. Estos medios o mecanismos institucionales, proveen al Estado, una dirección correcta para la elaboración de más leyes, que rijan a los entes estatales.

#### **1. Definición de Políticas Públicas:**

Las políticas públicas, son un conjunto de acciones y decisiones, encaminadas a solucionar problemas propios de las comunidades. En el diseño e implementación de las políticas públicas, pueden intervenir conjuntamente la sociedad civil, las entidades privadas, y las instancias gubernamentales, en sus distintos niveles. Las políticas públicas, intentan solucionar problemas de diferentes tipos: económicos, sociales, de infraestructura, ambientales, entre otros. En este caso, se prestará especial atención, a las políticas sociales, que se ocupan de los problemas sociales de una población (CEPAL, 2006).

Harold Laswell (1971), es el referente en la materia sobre ciencias de políticas, define en los años cincuenta a la política pública como: "...disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas..., con base científica, interdisciplinaria y al servicio de gobiernos democráticos", agregaría un punto crucial en la definición: "el conocimiento del proceso de decisión, y el conocimiento en el proceso de decisión". Lo primero referido a las habilidades profesionales necesarias, para participar en la toma de decisiones públicas (conocer

el proceso de decisión de la política) y lo segundo, referido a las habilidades científicas requeridas, para contribuir a la invención de una teoría y práctica confiables, (incorporar datos y teoremas, de las ciencias en el proceso de decisión de la política, con el propósito de mejorar la decisión pública).

Para los franceses Yves, Mény y Jean Claude Thoening (1992), el estudio de las políticas públicas, no es otra cosa, que el estudio de la acción de las autoridades públicas. “Otro uso del término política, distingue lo que los ingleses designan con la palabra policy, ya sea un marco de orientación para la acción, un programa o una perspectiva de actividad. Así se dice que, un gobierno tiene una política económica, o sea que realizan un conjunto de intervenciones, que elige hacer o no hacer ciertas cosas, en un campo específico, en este caso, la economía. Es en este último sentido, en el que cabe hablar claramente de política pública; es decir, de los actos y de los "no actos comprometidos", de una autoridad pública, frente a un problema o sector relevante de su competencia”.

Pedro Medellín (2004), dice de la estructuración de las políticas, debe ser comprendida como el producto de un intenso proceso político, a través del cual, emergen y toman forma los proyectos, e intereses de agentes (individuos), agencias (instituciones), y discursos, (síntesis de la interacción entre agentes y agencias), en pugna por imponer un determinado proyecto de dirección política, y de dirección ideológica sobre la sociedad, y el Estado que son gobernados.

Se puede partir entonces, que las políticas públicas establecen los parámetros de convivencia, entre las sociedades para evitar el caos entre ellas. Además mide los índices de adversos, que rigen a estas sociedades a través de estudios complejos, en los que entes públicos como privados, participan para establecer leyes y lineamientos, para la dirigencia correcta de un Estado o nación. Facilita a las instituciones su funcionamiento, porque establece de la creación de una política pública, una reglamentación.

## 2. Tipos de Políticas Públicas:

Cuando se habla de políticas públicas, por lo regular se identifican sectores de la sociedad, en los que va centrado la intervención pública, es decir la política en los medios educativos, política sanitaria, política energética, fiscal, exterior, igualdad, etc., pero para poder operar en estos sectores, y poder adoptarles autoridad, se hace necesario una gran diversidad de instrumentos, que puedan caracterizarlas. Los gobiernos de todos los niveles, desarrollan políticas públicas, que pueden ser clasificadas en función de multitud de criterios.

A continuación se da a conocer un enfoque, desde el punto de vista politológico, según Theodore Lowi (1964):

**Tabla 01: Tipos de Políticas Públicas**

<b>Cuatro Tipos de Políticas Públicas</b>	Regulatorias
	Distributivas
	Redistributivas
	Políticas constituyentes

**Fuente:** elaboración propia tomando como referencia lo indicado por el autor Theodore Lowi.

**a) Regulatorias:** Este tipo de políticas van encaminadas a sistemas en específico, es decir, que se establecen para un fin esencial, en determinada institución estatal, para regir ciertas normas y moderar ciertas áreas dentro de esta, pero también influir en la sociedad, para evitar cualquier inconveniente, es decir que para ello se hace necesario que haya un reglamento, en el cual se impongan sanciones, para evitar repeticiones, o bien decir, infracciones futuras. Tal es el caso de las políticas de tránsito terrestre, el Reglamento de Tránsito; no sólo plantea alternativas de solución

al caos vehicular, promoviendo y sancionando conductas en autos, sino también en las personas (Lowi, 1964).

**b) Distributivas:** este tipo de políticas públicas, son consistentes en proporcionar bienes o servicios a determinado segmento de la sociedad, (individuos, grupos, empresas, etc.), estas actuaciones públicas, consisten en dar asesoramiento jurídico a las pequeñas y medianas empresas, constituyen una política distributiva.

**c) Redistributivas:** Las políticas redistributivas, son un esfuerzo deliberado del gobierno, por cambiar la asignación de riqueza, ingresos, propiedades o derechos entre amplios grupos, o clases sociales, son las políticas más características del Estado del bienestar; en este sentido, uno de los ejemplos más conocido viene dado por los sistemas de seguridad social (Lowi, 1964).

**d) Constituyentes:** cuando modifican la organización misma del Estado, el caso más claro en nuestro país, es el de las políticas de la descentralización.

### **3. Ventajas y Desventajas de las Políticas Públicas:**

Las políticas públicas pueden estar orientadas a toda la población, –en este caso se habla de políticas universales–, o dirigirse a solucionar algún problema de un grupo específico, –en este caso se habla de políticas focalizadas–. El principio de universalidad, supone garantizar a todas las personas, aquellos bienes y servicios de calidad que son considerados indispensables, para participar plenamente en la sociedad. Las políticas focalizadas, responden a la necesidad de restituir un derecho vulnerado, mitigar una situación crítica, o emprender acciones diferenciadas según las características de la población (CEPAL, 2006).

Desde esta perspectiva, se puede establecer ventajas y desventajas como se aprecia en el cuadro siguiente:

**Tabla 02:** Ventajas y Desventajas de las Políticas Públicas

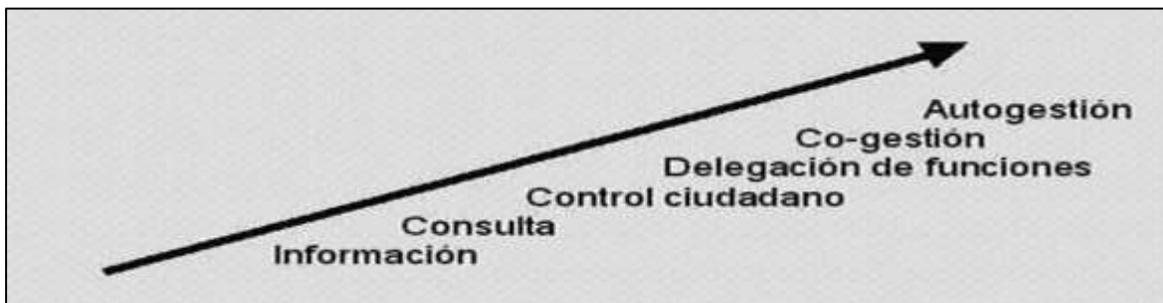
<u>VENTAJAS</u>	<u>DESVENTAJAS</u>
Potencialidad de resolver problemas concretos	Influencia de entes extranjeros
Permitan alcanzar el bienestar individual y colectivo	Objetivos poco claros
Protección pública	Expectativas a corto plazo, frente a los efectos a largo plazo
Expansión económica	Las decisiones implican conflicto

**Fuente:** Elaboración Propia tomando los datos de referencia de informe de la CEPAL, 2006 panorama social de américa latina.

#### 4. Reacción de la Sociedad ante una Política Pública:

Al describir la reacción de la sociedad ante una política pública, se hace referencia a múltiples factores, que ocasionan ciertos desbalances o balances, ante la sociedad quien la asimila. Estos fenómenos devienen en actos positivos o negativos, hacia dentro de la sociedad. Guatemala tiene un sistema democrático, esto permite que la población sea parte integral, a través de su opinión y pueda integrarse en los proyectos de nación, que se formulan para el mejoramiento de los proyectos que se establecen. Al darle participación al ciudadano, se puede diseñar una escalera, que permita visualizar de menor a mayor, los grados de involucramiento de la ciudadanía. A este respecto, se puede establecer un esquema que manifiesta de forma representativa lo anteriormente expuesto:

**Esquema 01:** Escalera de Participación Ciudadana



**Fuente:** MARTÍNEZ Juliana. *Visión social de la Internet y Políticas Públicas Ideas Para debatir estrategias de incidencia desde la sociedad civil*

Cada uno de estos parámetros, expuestos en el anterior esquema, permite una correcta divulgación y manejo de las políticas públicas, y que a continuación se da a conocer cada uno de los elementos de esta escalera, de participación ciudadana:

**a) Información:** Se trata de un nivel básico de participación, en el cual se aclaran dudas, se explican alcances, beneficios y consecuencias de las acciones, y se atienden temores. Es el escalón en el que actualmente los gobiernos, ponen el énfasis cuando se plantean promover alguna política (Ruíz López & Cadéñas Ayala, 2016).

Al llegar a este parámetro, el establecimiento de la política pública, tiende a presentarse de una forma incrédula, que causa actitudes diferentes en la sociedad ante la puesta en marcha de la propuesta, y posterior aprobación de la misma. Estas condiciones provocan dentro de los gobiernos, causales para proveer información sustancial y necesaria, para poder despertar en la población en general, el ánimo de integrarse y participar en la elaboración de la propuesta.

**b) Consulta:** Se trata de un nivel limitado de participación, pero que puede ser estratégico, cuando es vinculante para los tomadores de decisiones, a cargo de las Políticas Públicas en cuestión. Los tomadores de decisiones, ponen a consideración de la población, la puesta en práctica de una determinada decisión política. Una vez que se generó la información correspondiente, se le transmite cierto poder a la sociedad, para que esta decida lo más conveniente a sus necesidades. De esta manera, se pueden lograr mejores avances y con una mayor rapidez (Ruíz López & Cadéñas Ayala, 2016).

Al momento de señalar la consulta, se le brinda el poder de decidir a los sectores de la sociedad, que han sido llamados a ser parte integral de los entes que elaboraran la política. El papel que juega la sociedad, en proporcionar información,

tiene una gran influencia dentro de la propuesta política, y posterior ley, esto también permite que no se aparte la ley del objetivo previsto.

**c) Control Ciudadano:** Existe un traslado de competencias a la sociedad civil, en relación a la ejecución de políticas ya formuladas, aunque siempre dentro del ámbito de la Política Pública, la sociedad civil, puede hacer un efectivo seguimiento de los compromisos seguidos por los gobiernos, y buscar que dicho seguimiento se traduzca en correcciones del rumbo y la toma de decisiones de las respectivas acciones de política pública (Ruíz López & Cadéñas Ayala, 2016).

Al momento que la población cobra conciencia, en la participación para la elaboración de la política pública como propuesta, el gobierno procede a verificar que las medidas de cooperación ciudadana, lleve un plan establecido para proceder a la creación de objetivos, que puedan ser corregidos para proceder al cumplimiento de los lineamientos establecidos por ellos.

**d) Co-gestión:** Se trata de una administración compartida, en la toma de decisiones, entre representantes de gobierno y sociedad civil. Aquí la población ya se encuentra integrada, y participa de manera activa. Se pueden hacer observaciones, inclusive se pueden rechazar ciertas propuestas del gobierno, si no son consideradas como prioritarias por la sociedad. Es decir, existe una interrelación, pero al mismo tiempo límites bien establecidos (Ruíz López & Cadéñas Ayala, 2016).

Es aquí cuando la sociedad civil, comienza a dar valor y aportación al establecimiento de la política pública, se puede notar una cadena íntegra entre gobierno y sociedad, aunque también y dependiendo del tipo de política que sea también, se produce un distanciamiento aunque el ideal siempre es el mismo, la lucha por el bien común.

**e) Autogestión:** Es el escalón máximo de participación ciudadana, mediante el cual la ciudadanía diseña programas, los administra y ejecuta. Este podría ser el nivel

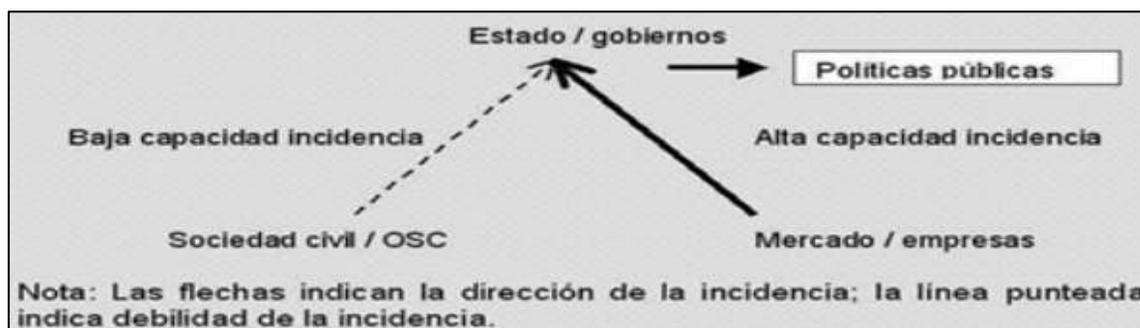
óptimo al que la sociedad pudiera llegar, no obstante, se ve una sociedad más a la espera de mejores resultados, pero al mismo tiempo más apática en cierta medida a involucrarse con el gobierno (Ruíz López & Cadéas Ayala, 2016).

En años anteriores, en Guatemala, la sociedad civil y sus representantes, tenían poca injerencia, en las decisiones del entorno institucional y político en cuestión. Desde los acuerdos de paz en 1996, la población ha cambiado, y se ha inmerso más a los asuntos estatales, en esta fase se aprecia el resultado final de participación ciudadana, aunque muchas veces el entorno no es el apropiado o bien la política pública expuesta, no causa preponderancia ante la sociedad. Algunas políticas públicas entran en fase crítica, por no contar con una participación efectiva en relación a la participación de la ciudadanía, y se pierden múltiples factores que hubiera en cierta perspectiva, ayudado a mejorar. Por ello, es esencial que el gobierno de Guatemala, pueda transmitir a la población en general, todo cuanto necesita para que ésta, pueda aportar y ayudar a dar soluciones, a diferentes fenómenos que se producen en el entorno nacional.

## 5. Actores en una Política Pública:

Es muy importante, dar a conocer la importancia que tienen los actores que participan en la elaboración política pública. A continuación se da a conocer un esquema, que señala los distintos sectores de la población, que forman parte integral para la realización de una política pública:

**Esquema 02: Triángulo de Actores: Situación Actual**

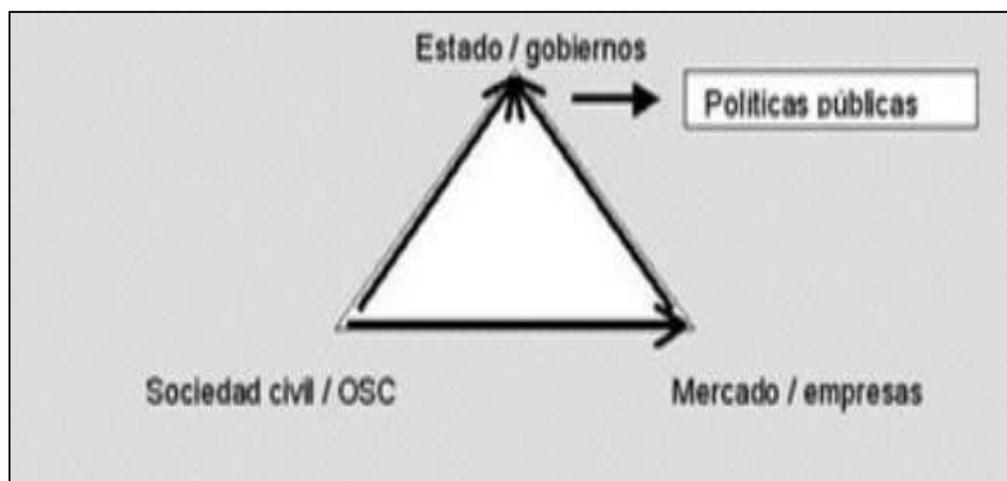


**Fuente:** MARTÍNEZ Juliana. *Visión social de la Internet y Políticas Públicas Ideas Para debatir estrategias de incidencia desde la sociedad civil*

En el esquema anterior, podemos apreciar por qué en ocasiones las Políticas Públicas, no funcionan como deberían, ya que uno de los actores, en este caso la Sociedad Civil, carece de menos poder de incidencia que las Empresas, por lo que éste último sector, será mayormente beneficiado con la implementación de la política. Por lo que se puede resaltar, en una Política Pública, debe existir equilibrio entre los actores que intervienen en ella. Y ahora se tiene una mejor visión de por qué en ocasiones, desde el diseño hasta la implementación no funcionan. El éxito de una política pública, depende de que las Políticas Públicas, sean efectivamente públicas, es decir, satisfactoriamente “agreguen” demandas e intereses, de los distintos sectores de la sociedad (Ruíz López & Cadéas Ayala, 2016).

Cuando lo anterior sucede, se advierten las fallas, para poder corregirlas y buscar el correcto desarrollo, para aplicarlas al momento de la elaboración de las políticas públicas en su fase final. En el siguiente esquema, se aprecia una propuesta realizada por diversos actores, haciendo mención de ser la situación idónea para el buen desempeño de la política:

**Esquema 03:** Triangulo de Actores en Situación Deseable



**Fuente:** MARTÍNEZ Juliana. *Visión social de la Internet y Políticas Públicas Ideas Para debatir estrategias de incidencia desde la sociedad civil*

La idea es tratar de promover, y hacer que la política pública logre efectivo su objetivo, es decir, agregar intereses y agendas en los distintos sectores de la sociedad, esto para mantener un equilibrio, que permita en cierta forma, el impulso que necesita la sociedad, para equilibrar una política pública, con el fin de beneficiar a todos los sectores participantes, y aún más, a la sociedad, porque es esta, la que recibe el impacto directo de la puesta en marcha, de la política ya convertida en ley. Existen varios tipos de actores clave para dicho acceso, incluyendo públicos, privados y pertenecientes al llamado “tercer sector” o sociedad civil organizada. La lógica que orienta el accionar de los gobiernos, es la búsqueda de “agregación de demandas”, y su principal arena, son las instituciones públicas; la lógica que orienta el accionar de las organizaciones de la sociedad civil, es la búsqueda de mejorar el bienestar, de dar respuestas a grupos específicos, siendo su arena la sociedad civil (Ruíz López & Cadéñas Ayala, 2016).

Los campos de acción en las políticas públicas de Guatemala, tienden mucho a variar, pues la sociedad civil, al no estar organizada no había interacción en los actores del gobierno, esto aunado a las represiones por gobiernos militares, provocaban una imposición de políticas públicas, convenientes a esos sectores de la sociedad guatemalteca. Es decir, que las políticas públicas, estaban signatarias a ciertos sectores, parte específicamente del gobierno y en menor medida, de la población civil.

A partir de 1996, y con la firma de la paz, tras el termino de 36 años de conflicto armado, la población civil comenzó a tener auge dentro de la sociedad, esto tuvo como propósito, la creación de varias organizaciones, que se preocuparon por el bienestar de sus comunidades, así también los gobiernos democráticos, comenzaron a tener más acercamientos con la sociedad civil, e implementaron acercamientos a estos grupos organizados, para buscar alternativas, para viabilizar ciertos proyectos de ley, para que fueran más sustanciales y beneficiosos para ambos lados. La idea es alcanzar una masiva opinión y beneficio, para la población, porque como ya se

mencionó con anterioridad, esta es la que sufre las consecuencias de una política pública mal diseñada.

## **6. Definición de Política Criminal:**

A primera lectura y de forma literal, sería muy enmarañado leer que la composición de estas dos palabras (política criminal), se pueda entender como una política, que busca combatir el crimen, sino como una política que busque perpetuarlo. Pero existen razones, por las que este compuesto de palabras tiene esta finalidad, y a continuación se da a conocer algunas definiciones:

Se entiende por Política Criminal, a la actitud institucional que el Estado asume ante el fenómeno del crimen. La doctrina, hace referencia al papel que desempeña el Congreso, la Policía, el Ministerio Público, los Tribunales y los Centros Carcelarios, y se establece su campo de acción y realizando reflexiones filosóficas sobre el finalismo penal, y la competencia (Reyes Calderón, 2015).

Para el profesor Jiménez de Asúa, citado por Manuel Ossorio (2013), política criminal es; “El conjunto de principios, fundados en la investigación científica del delito y de la eficacia de la pena, por medio de los cuales se lucha contra el crimen, valiéndose tanto de los medios penales (pena) como de los de carácter asegurativo (medidas de seguridad)”. (Ossorio, 2013).

Franz Von Liszt (1926), menciona que política criminal, es el "conjunto sistemático de principios garantizados por la investigación científica, de las causas de las infracciones, y de la eficacia de la pena, según los cuales dirige el Estado, la lucha contra el crimen, por medio de la pena y de sus formas de ejecución"; en síntesis podemos decir que es el conjunto sistemático de principios, según los cuales deben organizar el Estado y la sociedad, la lucha contra la criminalidad (Von Liszt, 1926).

La política criminal es un “factum” que también puede ser ilegal, tal como lo demuestra la “doctrina de la seguridad nacional”, por ejemplo, que generó intensos programas de política criminal ilegal e, incluso, formalmente delictiva. Pero siempre existe una diferencia con los actos sociales, considerados delitos, por más que sean muy graves y la política estatal de uso ilegal de la violencia, o de un uso de la violencia que no sea “ilegal”, en términos formales, pero agrede derechos humanos básicos de las personas, ya reconocidos mundialmente (esta diferenciación aparece, por ejemplo, en la discusión moderna, sobre los delitos de “lesa humanidad” donde los autores, deben ser agentes estatales o para-estatales; en todo caso, ejecutores de una política estatal o con respaldo estatal, es decir, una determinada política de uso de la violencia, que es lo que aquí llamamos política criminal) (M. Binder, 2010).

Partiendo de las anteriores definiciones, se puede decir que la política criminal, es una política de Estado, que vela por el combate al crimen en todas sus manifestaciones. O bien decir, la política criminal, es el instrumento de acción, que el Estado adecua en el campo de la prevención del delito, y la justicia penal. Uno de los obstáculos iniciales con los que se cuenta al abordar la relevancia de la política criminal, es la amplia diversidad de conceptos de ésta se disciplina se derogan, con esto no se pretende hacer un análisis, que tenga la validación académica, sino pretende introducirse en la finalidad de establecer la funcionalidad de la PCDEG. Y conforme se va desarrollando este capítulo, se encontraran esos resultados que se pretenden obtener.

## **7. Política Criminal y Seguridad Pública:**

La pertinencia de la política criminal y su relación con la seguridad pública, es un tema actual, que permite la interacción intransigente de la sociología, la ciencia política, el derecho y otras áreas afines, que aportan referentes teóricos y metodológicos, para dotar de contenido, el análisis multidisciplinario del control punitivo del Estado, frente a la criminalidad, desde una óptica socio jurídico penal y criminológica, vinculada con la administración pública, en la seguridad pública.

Los hechos delictivos, su combate, difusión y vivencia, han hecho que el tema de la seguridad pública hoy en día, tenga uno de los primeros lugares en la agenda de gobierno, en ese tenor, se ha hablado de la necesidad de diseñar programas, acciones y estrategias, para lograr dar seguridad a la sociedad, se menciona la falta de una política criminal seria, que permita alcanzar el anhelado triunfo, para la comunidad, de sentirse seguros en sus personas y bienes. Sin embargo, el concepto de la seguridad pública, se ha visto reducido a la simple lucha del bien, contra el mal, policías contra ladrones, y bajo esta concepción, la política criminal, se entiende sólo como el aumento de penas, incremento de policías, más operativos, estigmatización de ciertos sectores sociales, todo con el único fin de reducir el índice de denuncias (Gudiño Galindo, 2001).

Todos los hechos de violencia, que se suscitan hoy en día, han provocado que el tema de seguridad pública, tenga un lugar especial en el sistema de gobierno, así también, en las primeras planas de los matutinos de prensa. Desde esta perspectiva, los entes dedicados a la justicia dentro del gobierno, han diseñado, programas, acciones y estrategias con el ánimo de mitigar la violencia, que se vive en la actualidad, esto con el fin de lograr dar una política de seguridad ciudadana, que permita mitigar los hechos delictivos y con ello brindar un desahogo a la sociedad. Es decir, que se pretende que la población guatemalteca, pueda relajarse esperando sentirse seguros, tanto ellos como sus bienes materiales. Pero, el concepto de seguridad pública, se ve empañado constantemente en el conflicto de nunca acabar del bien y el mal.

Ahora que ya se tiene conocimiento de lo que es política criminal, es adecuado también establecer que se entiende por seguridad pública, y para ello se puede definir, como el servicio que debe ser universal (tiene que alcanzar a todas las personas), para proteger la integridad física de los ciudadanos y sus bienes. Para esto, existen las fuerzas de seguridad (como la policía), que trabajan en conjunto con el Poder Judicial. Las fuerzas de la seguridad pública, deben prevenir la comisión de delitos, y reprimir éstos una vez que están en curso. También es función de las

fuerzas de seguridad, perseguir a los delincuentes y entregarlos a la Justicia, que será la encargada de establecer, los castigos correspondientes de acuerdo a la ley (Definición.de, 2016).

Desde el punto de vista anterior, y al hablar de política criminal y vincularlo con seguridad pública, se ve que las acciones van íntimamente relacionadas una de la otra, y que para perpetuar una, se debe de establecer su rol en la búsqueda de la seguridad ciudadana, y así evitar que se contradigan o se distancien una a otra, es decir, que se deben de vincularse para que no se aparten. Ya que hoy en día estos dos temas son de moda, al hacer mención a la seguridad pública, no se debe únicamente limitar a la acción del reducimiento a los hechos delictivos, sino que la percepción debe de ser vista, de forma más amplia, es decir que debe de ser vista como una apreciación de mayor envergadura, que conlleve el acercamiento a la vida, la salud, la libertad entre muchos otros valores fundamentales de la sociedad.

La construcción de seguridad, adquiere el matiz público, cuando el Estado asume el compromiso de otorgarla. Se debe recordar, que la conformación del Estado moderno, se da por la cesión de espacios de libertad, de los hombres que confían en la creación de ese ente superior, como lo adecuado para regular la vida en sociedad, preservando los varones primordiales de su característica universal: el ser humano (Gudiño Galindo, 2001).

A este respecto, la seguridad pública, la perpetúa el Estado, cuando ésta, la asume como un rol de amplitud para el bienestar común de los ciudadanos. Cabe recordar, que la conformación del Estado moderno, que como anteriormente indique, se da por la cesión de espacios de libertad, de los hombres que confían en la creación de ese ente superior, como lo adecuado para regular la vida en sociedad, preservando los varones primordiales del ser humano. Por tal razón, el término seguridad pública, no puede ser reducido a la confrontación de los hechos delictivos, a su prevención o castigo.

Así que en el diseño de políticas criminales, se tiene el sentido estricto de la seguridad pública, que de manera necesaria debe encontrarse definido en la norma fundamental de los gobernados; es decir, debe adecuarse a los mismos para con ello permitir el desarrollo de un Estado de derecho, con plena observancia al sentido estricto de legalidad (Gudiño Galindo, 2001).

A este respecto, también se debe de inferir en el plano constitucional, para encontrar un balance entre la política criminal y la seguridad pública, porque como ya se mencionó, ambas son políticas de Estado. En este nivel, la referencia al plano constitucional de las definiciones del sistema de seguridad pública, permite que las leyes secundarias, que se encargan de desglosarlo y hacerlo operable, cuenten con la validez y eficacia requeridas en un Estado social, democrático y de derecho. Este sistema de seguridad pública, rompe con la visión lineal que a la fecha se tiene, y que gira en torno de los probables responsables, de cometer una conducta típica, y su sentencia como fin último, que incluso, ve en los transgresores de los ordenamientos administrativos a un posible delincuente a futuro.

## **8. Política Criminal y el Estado:**

Ya se tiene la noción de lo que es política criminal, se ha visto que esta va encaminada a combatir la delincuencia en todas sus manifestaciones, y para ello se vale de múltiples entidades e instrumentos. Además la política criminal, diseña el ejercicio de la violencia estatal, siendo el modo de cómo el Estado haga uso del poder, en este ámbito, uno de los indicadores de la debilidad o de la profundidad del sistema democrático, en una determinada sociedad y mostrará, o no el grado de respeto, a la dignidad de todas las personas y el grado de tolerancia a lo diverso, que es lo que caracteriza a una verdadera sociedad democrática. Ya se ha determinado que la política criminal, está íntimamente ligada a la seguridad pública. Ahora es necesario, conocer en que forma la política criminal, está ligada al Estado pero antes de entrar, también se hace necesario conocer la conceptualización de Estado, para lo cual se tienen las siguientes definiciones:

Estado: es un concepto político, que se refiere a una forma de organización social, económica, política soberana y coercitiva, conformada por un conjunto de instituciones, que tienen el poder de regular la vida comunitaria nacional, generalmente solo en un territorio determinado o territorio nacional; aunque no siempre, como en el caso del imperialismo. Suele incluirse en la definición de Estado, el reconocimiento por parte de la comunidad internacional, como sujeto de derecho internacional (Real Academia Española, 2012).

En el lenguaje cotidiano, al igual que en la física y en la química, el concepto de Estado, se emplea para describir una situación en la cual se halla un objeto o ser vivo. En estos casos, la palabra está relacionada a una forma de ser o de permanecer. Por otra parte, hay que decir que Estado, es una noción con valor a nivel político, que sirve para presentar una modalidad de organización de tipo soberana y coercitiva, con alcance social. De esta forma, el Estado aglutina a todas las instituciones, que poseen la autoridad y la potestad, para regular y controlar el funcionamiento de la comunidad, dentro una superficie concreta, a través de leyes que dictan dichas instituciones y responden a una determinada ideología política (Definición.de, 2016).

Comprendiendo entonces, la definición de la palabra Estado, se puede inferir entonces que Estado, es la forma que tiene una sociedad, para hacer una división política y administrativa de una nación o país, la cual cuenta con regulaciones, límites geográficos y un régimen político, que la valida como tal; es pues entonces que ahora a sabiendas del esclarecimiento de ambos conceptos, se hace necesario perpetuar como estas se ligan.

La política criminal ha variado a lo largo de la historia, el modelo autoritario se caracteriza por subordinar la libertad al principio de autoridad, por lo que el alcance de la política criminal, no tiene límites; el ejemplo claro es en las dictaduras, pero también puede serlo en una democracia. El concepto de seguridad nacional, que

caracterizó a las dictaduras latinoamericanas, durante el pasado siglo, correspondiente a la división del mundo en dos bloques, y que caracterizaba al enemigo interno, entonces correspondiente al disidente político, pasó a ser, luego del fin de la guerra fría, la seguridad ciudadana y los nuevos enemigos, son caracterizados como el narcotráfico, el terrorismo y, en general, la delincuencia. Se asiste entonces, al reemplazo del concepto de seguridad nacional, con el que se manejaron los gobiernos de facto, por el concepto de seguridad ciudadana, que permite todo y todo lo subordina a ella, predominando la idea de que el fin justifica los medios (Larrandart, 2006).

De lo anterior, se piensa que la política criminal, debe tener establecida una vinculación con el Estado, y para ello se hace referencia a la cuestión criminal, desde la política, es decir que se está significando la relación con el poder, esto es, con la capacidad de definir dentro de la estructura social y, por ende, consecuentemente de dirigir y organizar. Es por eso que en ese sentido, Estado y política criminal aparecen como consustanciales, si bien es evidente que puede haber muchas políticas criminales dentro de un Estado, en la medida que el poder esté repartido y en cuanto haya la posibilidad, de diferentes movimientos de expresión. Entonces diremos que la política criminal, es el poder de definir los procesos criminales, dentro de la sociedad y, por tanto, de dirigir y organizar el sistema social en relación a la cuestión criminal.

La política criminal, informa todo el sistema legal en relación a la cuestión criminal, y este es el instrumento formal de definición, en la que entran tantas otras tendencias, como la criminología, que también está íntimamente ligada a la política criminal, y sin ella no tendría razón de ser. Ahora bien, como la política criminal, tiene relación con la cuestión criminal dentro del sistema, necesariamente ello implica comprender como un todo, los diferentes aspectos que implica el proceso de criminalización, esto es, considerarlos como un sistema de control penal, no sólo las leyes (penales, procesal penales, etc.), sino las instancias concretas, en que actúan los operadores sociales, esto es, la policía, el proceso penal, el sistema penitenciario,

los diferentes organismos auxiliares, (asistentes sociales, psicólogos, psiquiatras, médicos, etc.). Luego de ver la cuestión criminal desde la política, ello implica que no hay etapas separadas o independientes, sino que todos forman una unidad, de modo que el hecho de tener la mejor ley, todavía no significa nada y, menos aún, si sólo es en un determinado ámbito (penal o procesal penal). Se requiere tener un cuerpo coherente de leyes, instancias e instituciones y operadores sociales. Nada se saca con tener una excelente ley policial, si la formación de la policía, sigue manteniendo el autoritarismo y militarismo, y tampoco no es suficiente con tener la mejor ley penal si el proceso penal es inquisitorio. En otras palabras una política criminal, exige también considerar líneas concretas de acción, es decir, cómo actúan los operadores sociales. Pero, también hay que convenir que puede haber diferentes políticas criminales y lo que nos interesa a nosotros analizar, es aquella propia de un Estado de Derecho social y democrático (Bustos Ramírez, 2012).

Las políticas de Estado, juntamente con la política criminal, tienen que ser tendientes a esclarecer los delitos, la vinculación entre ellas, tiene que estar supeditada no solo al gobierno como ente institucional, sino también a la sociedad. Esto permite que haya un equilibrio entre ambos y se evita que se sigan violentando los derechos civiles, y políticos de cada uno de los ciudadanos. Pero la política criminal, también tiene que estar supeditada a los canales que le pertenece como el Ministerio Público, y otros entes de justicia, para la correcta aplicación de la ley.

### **CAPÍTULO III**

## **POLÍTICAS DE SEGURIDAD EN GUATEMALA**

#### **1. Antecedentes:**

En el Artículo 2, de la Constitución Política de la República de Guatemala (1985), se lee, que 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. Desde este artículo, se parte para comprender que el tema de la seguridad ciudadana y la prevención de la violencia, son de gran importancia, porque a partir de mediados de los años 90, esto ha sido parte de la preocupación de los gobiernos de América Latina.

Esta lucha contra la inseguridad y la violencia, comenzó a brotar en las principales agendas de los gobiernos de países en desarrollo, por los estudios que muchos entes internacionales han realizado en materia criminal, que han dado a conocer, que en estos países tercermundistas, es donde más prolifera la delincuencia. La violencia ha presentado un alto impacto en la sociedad, y gobernabilidad, y también ha significado, un reto que los gobiernos han visto como obstáculo, para el mejoramiento de los entes estatales, porque el combate contra el crimen, representa un alto costo para las naciones, además esto deroga sus efectos en los entes privados y públicos, que a su vez perjudican la atracción de la inversión nacional y extranjera. Todo lo anterior repercute en el crecimiento y desarrollo de los países (Saposnikov, 2005).

A continuación se da a conocer, una serie de acuerdos, pactos, leyes y tratados que se han suscrito en materia de seguridad y prevención del delito, a lo largo de 20 años, útiles para el estudio de la presente tesis y para comprender, desde cuando se está trabajando en las formas de mitigación de amenaza delictivas en Guatemala:

## **1.1 Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica:**

Los Gobiernos de las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, ratificaron este tratado el 15 de diciembre de 1995. El Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática, se basa en la democracia y el fortalecimiento de sus instituciones y el Estado de Derecho; en la existencia de gobiernos electos por sufragio universal, libre y secreto y en el irrestricto respeto de todos los derechos humanos, en los Estados que conforman la región centroamericana. Consta de 78 artículos (Blanco Miranda, 2012).

Al hacer mención de este tratado y adentrarse en el mismo, el concepto de seguridad democrática y regional, propone metas sociales, económicas e institucionales, sin las cuales el tratado sería letra muerta. Esto se puede apreciar como el resultado del fomento de tendencias de Estados latinoamericanos, que siguen los lineamientos de la democracia, rompiendo los roles y paradigmas, tras posicionarse con derecho propio en el concierto de las naciones del mundo. El Artículo 3, de dicho tratado menciona: “Para garantizar la seguridad del individuo, las Partes se comprometen a, que toda acción realizada por las autoridades públicas, se enmarque en su respectivo ordenamiento jurídico, y el pleno respeto a los instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos”.

Dentro de otros conceptos centrales, el tratado plantea: a) Que la seguridad democrática es inseparable de la dimensión humana; b) El respeto a la dignidad esencial del ser humano, el mejoramiento de su calidad de vida y el desarrollo pleno de sus potencialidades, constituyen requisitos para la seguridad, en todos sus órdenes; c) La ayuda solidaria y humanitaria, frente a las emergencias, amenazas y desastres naturales; y d) La consideración de la pobreza, y de la extrema pobreza como amenazas a la seguridad de los habitantes, y la estabilidad democrática de las sociedades centroamericanas (Blanco Miranda, 2012).

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 permita su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia. Se sustenta en el fortalecimiento del poder civil, el pluralismo político, 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 (Blanco Miranda, 2012).

#### Imagen 01: Fundamentos del Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática



**Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica**

San Pedro Sula. Diciembre 1995

**Fundamento del Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática el cual pretende:**

- o El **fortalecimiento** del régimen democrático y sus instituciones.
- o La **consolidación** del Estado de Derecho.
- o El **respeto** irrestricto de los **derechos humanos**.
- o El **fortalecimiento** del poder civil.
- o **Balance razonable** del uso de las fuerzas.

**\*Ha sido un modelo de incidencia hemisférica con una concepción integral de la seguridad y una Visión reflejada en cuatro pilares fundamentales: Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo**

Fuente: Diario La Hora.

## **1.2 Los Acuerdos de Paz, Firme y Duradera:**

El proceso de negociación de la paz inició en 1987 y concluyó el 29 de diciembre de 1996, con la firma del Acuerdo de paz firme y duradera, el cual sintetiza los acuerdos firmados por el Gobierno y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca –URNG- para poner fin al Conflicto Armado Interno. El punto de partida para la búsqueda de la paz, fue la suscripción del Acuerdo de Esquipulas II, el 7 de agosto de 1987, por los presidentes de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, para definir el procedimiento que permitiría establecer la paz firme y duradera en Centroamérica, con base en la Declaración de Esquipulas y el Acta de Contadora para la paz y la cooperación en Centroamérica (Acuerdo sobre el Fortalecimiento de Poder Civil y la Función del Ejército).

Los presidentes de Guatemala, que participaron en la negociación de los Acuerdos de Paz, que contemplan 300 compromisos específicos, son Vinicio Cerezo Arévalo, quien gobernó de 1986 a 1991, Jorge Serrano Elías, de 1991 a 1993, Ramiro de León Carpio, de 1993 a 1996, y Álvaro Arzú Irigoyen, de 1996 a 2000 (Condore, 2007, p. 40).

El Acuerdo sobre el Fortalecimiento de Poder Civil y la Función del Ejército, contiene 17 puntos, ante todo, declaraciones de voluntad política. La adhesión a los principios orientados a garantizar y proteger la plena observancia y el respeto de los derechos humanos, el compromiso de investigar las violaciones de los derechos humanos, ocurridos en el marco del enfrentamiento interno, para contribuir a fortalecer el proceso de conciliación nacional y la democratización en el país, el reconocimiento de la identidad y derechos de los pueblos indígenas, como base para la construcción de una nación multiétnica, pluricultural y multilingüe (Condore Calle, 2007).

Forma parte del catálogo de objetivos políticos, la necesidad de un desarrollo socioeconómico participativo, orientado al bien común. Lograr una situación social

más justa, se relaciona con la necesidad de un sistema fiscal más equitativo y eficiente. Erradicar la pobreza y el desempleo, mejorar la salud, la educación y capacitación y la seguridad social son consideradas tareas prioritarias del desarrollo (Condore Calle, 2007).

En la siguiente imagen se puede ver, el momento en que el ex presidente de la República de Guatemala, firma el libro de actas de los Acuerdos, dándole fin a 36 años de conflicto armado, entre las fuerzas del Estado y la guerrilla, así también se aprecia el monumento de las manos que se ubica hasta la fecha en el Palacio Nacional de la Cultura, y que hasta la fecha se le coloca una rosa blanca entre las palmas en representación de la firma:

**Imagen 02: Firma de los Acuerdos de Paz, 1996**



**Fuente:** Diario El Periódico.

### **1.3 Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad:**

Esta ley perseguía de forma jurídica y de carácter orgánico y funcional, normas coordinadas para perseguir y dismantelar el crimen, tanto en el interior como en el exterior del país, así como mejorar, integrar, sistematizar, eficientizar las capacidades de anticipar y dar respuesta efectiva en riesgos, amenazas y vulnerabilidades, con el fin primordial de prevenir, enfrentar y contrarrestar los diferentes delitos, pero apegados a la Constitución Política, de la República de Guatemala, el respeto de los derechos humanos y el cumplimiento de las tratados internacionales, ratificados por Guatemala. A causa de esta medida, se crea el Sistema Nacional de Seguridad, que consiste en el marco institucional, instrumental y funcional del que dispone el Estado, para hacer frente a los desafíos que se le presenten en materia de seguridad, mediante acciones de coordinación interinstitucional al más alto nivel, y sujeta a controles democráticos. Comprende los ámbitos de seguridad interior y exterior.

Además dentro del Sistema Nacional de Seguridad, se persigue el fortalecimiento de las instituciones del Estado, la prevención de los riesgos, el control de las amenazas y la reducción de las vulnerabilidades, que impidan al Estado cumplir con sus fines. Estas actividades tienen la finalidad de contribuir a la seguridad y defensa de la Nación, la protección de la persona humana y el bien común; y, establecer las responsabilidades de las entidades componentes del Sistema Nacional de Seguridad, así como regular las relaciones interinstitucionales, en función de sus áreas de competencia. Los objetivos del Sistema Nacional de Seguridad son (Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, 2008):

a) Dar coherencia y coordinación, al funcionamiento de instituciones, políticas normativas, y controles en materia de seguridad, en el marco del Estado de Derecho;

b) Establecer una institucionalidad de máximo nivel, en materia de seguridad, que permita coordinar las Instituciones e integrar y dirigir, las políticas públicas en esta materia; y,

c) Ser el instrumento, a través del cual el Estado, enfrente los desafíos que en materia de seguridad se presentan.

En la siguiente imagen, se aprecia la carátula (portada) que lleva la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad y que se antepone al contenido de la misma, dando a conocer los puntos clave que esta toca en materia de seguridad ciudadana:

**Imagen 03: Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad**



Fuente: [inees.gob.gt](http://inees.gob.gt)

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

En abril de 2009, se firmó el Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia (ANASJ), que contiene 101 compromisos, divididos en 10 ejes temáticos

que abarcan ámbitos tales como; la implementación de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad (LM-SNS), y el establecimiento de su institucionalidad, la reforma policial, el fortalecimiento y rescate del Sistema Penitenciario, el fortalecimiento de las capacidades del Estado en materia de investigación criminal, el mejoramiento del acceso a la justicia, nuevas normativas para un mejor control del uso, tenencia y portación de armas y municiones, la regulación de las empresas que prestan servicios de seguridad privada, y la promulgación de un nuevo marco normativo, que le diera sustento a las instituciones y políticas en materia de seguridad y justicia, entre otros (Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia, 2009) .

El 21 de mayo de 2012, el Presidente de la República de Guatemala, en compañía de los Presidentes del Organismo Judicial y Legislativo, por medio del Ministro de Gobernación, presentó el “Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz” (PSJP), el cual, según se consigna en su parte introductoria, “analiza las experiencias de proyectos anteriores y, en virtud de las lecciones aprendidas, promueve un cambio de enfoque: la consecución de la seguridad, la justicia y la paz, debe constituirse en el horizonte de un movimiento sinérgico, que involucre de manera corresponsable al Gobierno y a la ciudadanía”. De esa cuenta, y en alusión directa al ANASJ, menciona que “no es un listado agotador de compromisos burocráticos, sino el encauzamiento de un movimiento social, capaz de provocar el cambio”.

**Imagen 04:** Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia



Fuente: [www.segeplan.gob.gt](http://www.segeplan.gob.gt)

### **1.5 Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz:**

Esta iniciativa, formulada como incluyente y participativa, busca el involucramiento y participación de todos los sectores de la sociedad, a través de un pacto, mediante el cual se puedan alcanzar los compromisos institucionales, sectoriales y personales, con el fin de garantizar la seguridad de la ciudadanía. Esas acciones están encaminadas a prevenir la violencia y combatir la criminalidad, como lo exige la ciudadanía, mediante la integración del trabajo institucional y social, a favor del bienestar nacional. Lo suscribieron los presidentes del Ejecutivo, Otto Pérez Molina, el Congreso, Gudy Rivera, y el Organismo Judicial, Thelma Aldana. Representa un punto de partida, para la integración de los poderes y la sociedad civil, en el desarrollo estratégico de una cultura de paz y seguridad, que permita a los ciudadanos contar con un sistema de justicia pronta y eficaz

Los programas de este tercer pacto de nación, prevén focalizar los esfuerzos a niveles de hogares, barrios, ciudades, municipios y departamentos, para hacerlos seguros, contemplan las autoridades, el impulso de herramientas tecnológicas y científicas, para mejorar la confiabilidad, en elementos de prueba hacia el esclarecimiento de casos penales y prevención del delito.

El eje central para las instituciones encargadas de la seguridad ciudadana, es la recuperación de la paz, con profesionalismo, para proseguir la lucha contra la delincuencia, utilizando criterios de responsabilidad compartida. Las líneas de acciones específicas están divididas en tres ejes:

a) El primero es el de Seguridad, donde se proponen acciones focalizadas de control a la criminalidad, y recuperación de territorios, con la implementación de programas socioculturales, que buscan hogares, barrios, ciudades, municipios y departamentos seguros; la coordinación para la judicialización de las investigaciones, el mejoramiento de las estrategias de información de la violencia y, finalmente,

actividades comunitarias, con la coordinación de las autoridades locales por medio de la prevención de la violencia y el delito.

b) El segundo es el eje de Justicia, que propone el mejoramiento de las investigaciones, para sustentar los casos; además, mejorar la administración de justicia, y renovar el enfoque del sistema de cumplimiento de penas, priorizando la reinserción social, educativa y laboral del privado de libertad.

c) Y, finalmente, el eje de Paz, que plantea la recuperación de los compromisos pendientes en los Acuerdos de Paz, como la promoción del diálogo y el fortalecimiento de la institucionalidad.

**Imagen 05:** Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz



Fuente: [www.intecap.edu.gt](http://www.intecap.edu.gt)

## **1.6 Algunos Acuerdos Internacionales de Seguridad:**

Al hablar de Seguridad Nacional, se puede encontrar fuentes en diversos factores políticos y de carácter económico, que a su vez tienen efectos políticos. Por contar algunos, se nombrarán tres que son los más importantes que han marcado la historia: 1) La guerra fría y su consecuencia de guerra total; 2) La guerra contrainsurgente, que orientó la reconfiguración de los aparatos armados latinoamericanos, después de la Revolución cubana; 3) El dominio geopolítico norteamericano en América Latina; y 4) el hecho de que el crecimiento mundial de la economía, bajo la lógica de la acumulación y concentración privadas, resulta incompatible, internacional y nacionalmente, con las demandas de las mayorías sociales latinoamericanas.

Al hacer mención de la guerra fría, suele referirse a todos los acontecimientos políticos que se derivaron de este suceso, que fueron precursores de pánico social por el advenimiento de un conflicto bélico, que traspasara barreras de lugar, dando como punto de partida, la raíz entre dos confluente como lo son Estados Unidos y la ex Unión Soviética. En el segundo punto, se cae a las constantes guerras civiles, que se manifestaron en distintos países latinoamericanos, teniendo como eje principal, el conflicto de Cuba. En el tercer punto, se hace referencia a poderío que ejerce Estados Unidos, en muchos de los países que conforman América, que se esconde en las denominadas “ayudas económicas”, pero que son mascaradas de control. Y en el cuarto punto, se refiere al crecimiento descomunal que los países latinoamericanos, han tenido sin una planificación y la invasión de entes multinacionales, que han provocado desorden dentro de los países en los cuales han asentado sus negocios, para ciertas intervenciones en los mismos.

A partir de la formulación e implementación por los Estados, de políticas específicas en el ámbito de la seguridad, éstas corresponden a complejas elaboraciones de cuerpos teórico-conceptuales, que tienen sus referentes en dos tipos de orígenes: 1) el propio proyecto de Nación y, 2) su nivel y forma de inserción

en la comunidad internacional. Esto es producto de su carácter bisagra, –hacia adentro y hacia fuera–, lo cual implica que debe crear y desarrollar una política de seguridad global, que conjugue armónicamente el nivel interno y el externo (Arévalo de León, 2002).

Si bien se reconocen los esfuerzos que hacen los Gobiernos en materia de seguridad, también se hace necesario resaltar que estos logros, no son solo competencia del Organismo Ejecutivo, también intervienen otros entes estatales, tales como: el Ministerio Público, el Organismo Judicial y el Congreso de la República de Guatemala. Estas entidades, también tienen ciertas funciones vitales, que les han sido transferidas para la ejecución de estrategias, que les permitan cumplir de forma correcta con la ley, para poder contrarrestar el crimen en todas sus manifestaciones. Por ello, es muy importante la creación de políticas públicas, en pro del combate a los entes criminales que azotan al país. Pero estas políticas, tienen que ser integrales y que permitan al ciudadano común, tener la libertad de que sus derechos no han sido violentados. Para ello, las políticas van orientadas por lo regular a la prevención y disuasión, resolución pacífica de conflictos, coerción, investigación e instrucción, judicialización y penalización y resocialización.

A continuación se da a conocer que avances se han obtenido en las diferentes políticas, que distintos gobiernos han determinado y se verifican en diferentes incisos anteriores:

#### **a) Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica:**

Este Modelo de Seguridad Democrática, ha creado una extensa red de tratados genuinamente regionales, que se vienen aplicando en estrecha relación con otros convenios interamericanos y universales. La crisis de Centroamérica, ha ido mermando en las dos últimas décadas del pasado siglo, con un compromiso de cohesión y equidad social, para la convivencia en la sociedad y en los Estados, en el cual el respeto, la protección y promoción de la dignidad humana, estarían siempre

presentes, y, con ello, la comprensión de que democracia efectiva, Estado de derecho, integración centroamericana y bienestar real de todos los habitantes deben tener, como indicador objetivo de resultados, el respeto, protección y goce efectivo de la integralidad, de los derechos humanos de las y los habitantes.

La influencia de este Modelo, fue resaltada ampliamente durante la Conferencia Especial de Seguridad, celebrada en México, el 27 y 28 de octubre del año 2003, al destacarse “las sustantivas contribuciones del Sistema de la Integración Centroamericana al esquema de seguridad hemisférica, así como los avances alcanzados en el desarrollo (Segured: El Portal de la Seguridad, 2005).

#### **b) Estrategia de Seguridad Centroamericana:**

Vinculada al Sistema de Integración Centroamericana (SICA), y basado en el Modelo de Seguridad Democrática, la ESCA fue adoptada por los Jefes de Estado y de Gobierno del SICA, durante su XXXI Reunión Ordinaria, celebrada en Guatemala el 12 de diciembre de 2007. En el año 2011 ante el creciente carácter transnacional de las actividades del crimen organizado, en los países del SICA y ante el aumento de la ola de violencia en la región, se hizo necesario revisar la Estrategia adoptada en el año 2007, involucrando a todos los sectores de la sociedad, en estrecha colaboración con la cooperación internacional, países e instituciones multilaterales. Apunta a una integración centrada, en un modelo de ejecución que articula lo nacional y lo regional, con acciones de coordinación, asistencia técnica y seguimiento regional (Secretaría General del SICA, 2013).

#### **Proyectos en Ejecución:**

1. Coordinación Interinstitucional para la Seguridad Fronteriza (SEFRO). Unión Europea y Canadá;
2. Control de armas cortas y ligeras (CASAC). Unión Europea.
3. Interdicción e interceptación del narcotráfico. Italia

4. Proyecto de Prevención social de la violencia (AECIDPNUD).
5. Profesionalización y tecnificación de policías y otras instancias vinculadas a la seguridad y justicia a nivel regional. España y la Unión Europea (Secretaría General del SICA, 2013).

#### **Operativos y acciones regionales:**

- a) Tráfico de armas de fuego (ORCA II), decomiso de 7,000 armas, 15,000 municiones y donde hubo más de 5,000 detenidos en los 7 países del SICA.
- b) FRONTIER, contra el hurto y robo de vehículo, 118 intervenciones, incautación de 1,282 vehículos y la detención de 1,112 personas, además de decomiso de sustancias prohibidas y dinero (Secretaría General del SICA, 2013).

-Priorizado 19 pasos fronterizos entre los países de la región:

Elaborados diagnósticos / Planes de acción fortalecimiento con equipo.

-Acuerdo Regional, para la creación de las Comisiones Nacionales, para asuntos de Seguridad Fronteriza. Coordinación y comunicación interinstitucional, a nivel nacional como regional:

-Propuesta de marco estratégico regional, de prevención social de la violencia (2011).

-Desarrollo y/o fortalecimiento de planes y programas de prevención, de la violencia que afecta a la NNAJ, a nivel primario, secundario y terciario (Secretaría General del SICA, 2013).

Participación de Gobiernos Locales y Sociedad Civil:

6. Modernización de la visión regional de las instituciones nacionales encargadas de la seguridad en la región. España y la Unión Europea (Secretaría General del SICA, 2013).

## **2. Propuestas de Políticas Criminales ante el Congreso de la República:**

Es primera vez en la historia de Guatemala, que se formula una propuesta política criminal, desde el punto de vista democrático, con la finalidad de disminuir los índices de criminalidad y violencia social que experimenta el país, ante el congreso de la república. Pero para que llegara ante la vista de este ente, ha atravesado por múltiples dificultades para poder ser examinada:

En el año 2002, el MP elaboró la “Política Criminal Democrática, del Ministerio Público de Guatemala”, que propone la implementación de una política criminal de carácter democrático, que consolide la institución, e influya positivamente en la administración de justicia, sustentada en el establecimiento e implementación de una estrategia de desarrollo socioeconómico nacional, que influya en las condiciones y causas de la conflictividad social, y de la delincuencia. Otro esfuerzo se realizó en el mes de mayo de 2005, con la elaboración del “Plan de Persecución Penal”, como un marco orientador, para brindar a los fiscales un marco conceptual, filosófico y empírico, acorde a la normativa jurídica penal de Guatemala. Sin embargo, estas políticas, son de alcance limitado, ya que se reducen al ámbito de actuación del MP, y en la actualidad, el Estado de Guatemala, no cuenta con una Política Criminal al servicio de todas las instituciones vinculadas al sector de seguridad y justicia (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2011).

En el año, 2006 se promulgo el Decreto 21-2006 Ley Contra la Delincuencia Organizada, donde se establecen los Métodos Especiales de Investigación, y se refiere a las interceptaciones “cuando sea necesario evitar, interrumpir o investigar la comisión de los delitos regulados en la presente Ley, que indica que podrán interceptarse, grabarse y reproducirse, con autorización judicial, comunicaciones orales, escritas, telefónicas, radiotelefónicas, informáticas y similares que utilicen el espectro electromagnético, así como cualesquiera de otra naturaleza, que en el futuro exista. En abril del año 2009, fue firmado el Acuerdo Nacional para el Avance

de la Seguridad y Justicia (ANASJ), por el gobierno de la República de Guatemala, el Congreso de la República de Guatemala, la Corte Suprema de Justicia y el Ministerio Público (MP). Se trata de un acuerdo para implementar acciones inmediatas y efectivas de carácter público, técnico administrativo, estratégico y político, para mejorar el bienestar social guatemalteco, mediante el combate a la violencia, la criminalidad y la impunidad, que incrementado la inseguridad a nivel de toda la República. El 24 de junio del año 2010, los signatarios del ANASJ, definieron 17 prioridades o acciones catalíticas, para avanzar en la implementación del mismo, la formulación de la una Política Criminal, del Estado de Guatemala (compromiso 41) y el avance en la implementación de métodos especiales de investigación, según la Ley Contra la Delincuencia Organizada (compromiso 70) (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2011).

Hasta el momento la propuesta ya ha sido presentada ante las instancias que la seguirán, y ya se creó una Comisión Nacional de Política Criminal, a partir del 28 de abril del año 2016. Esta, estará formada por los tres poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo, Judicial y la fiscal general y jefa del Ministerio Público, Thelma Aldana. Será la encargada del desarrollo de los lineamientos estratégicos de los cuatro ejes de la política, que persigue la reducción de los índices de criminalidad en el país y la violencia social: prevención, investigación, sanción y reinserción.

## **CAPÍTULO IV**

### **PRINCIPALES ENTES DENTRO DE LA 'PROPUESTA DE LA POLÍTICA CRIMINAL DEMOCRÁTICA DEL ESTADO DE GUATEMALA**

#### **1. Ministerio Público.**

El Ministerio Público (MP), es una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales, con funciones autónomas, cuyos fines principales son velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país, lo cual está descrito en la Constitución Política de la República de Guatemala, en su artículo 251, el cual versa de la siguiente manera:

El ministerio Público, es una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales con funciones autónomas, cuyos fines principales son velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país. Su organización y funcionamiento se regirá por su ley orgánica. El jefe del Ministerio Público, será el Fiscal General y le corresponde el ejercicio de la acción penal pública. Deberá ser abogado colegiado y tener las mismas calidades que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, y será nombrado por el Presidente de la República, de una nómina de seis candidatos propuesta por una comisión de postulación, integrada por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, quien la preside, los decanos de las facultades de Derecho o de Ciencias Jurídicas y Sociales de las Universidades del País, el presidente de la Junta Directiva del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala y el Presidente del Tribunal de Honor, de dicho Colegio (Constitución Política de la República de Guatemala, 1993).

Para la elección de candidatos, se requiere el voto de por lo menos las dos terceras partes de los miembros de la Comisión. En las votaciones, tanto para integrar la Comisión de Postulación, como la integración de la nómina de candidatos, no se aceptará ninguna representación. El Fiscal General, durará cuatro años en el ejercicio de sus funciones y tendrá las mismas preeminencias e inmunidades que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. El Presidente de la República, podrá

removerlo por causa justificada debidamente establecida (Constitución Política de la República de Guatemala, 1993).

La Ley Orgánica del Ministerio Público, establece la siguiente definición en artículo 1, sobre dicha institución, la cual dice: El Ministerio Público, es una institución con funciones autónomas, promueve la persecución penal y dirige la investigación de los delitos de acción pública; además vela por el estricto cumplimiento de las leyes del país. En el ejercicio de esa función, el Ministerio Público, perseguirá la realización de la justicia, y actuará con objetividad, imparcialidad y con apego al principio de legalidad, en los términos que la ley establece (Constitución Política de la República de Guatemala, 1993).

Como ya se verificó, el Ministerio Público, debe de velar porque se cumplan las leyes, persiguiendo a quienes las violentan. Debe de ser un mediador y actuar con toda imparcialidad y de forma clara y objetivo. Debe de reunir las pruebas necesarias, así como investigar a determinada persona o personas para el esclarecimiento de la verdad en los hechos delictivos que se le imputen.

Pero para hacer más clara la definición anterior, se hace necesario dar a conocer las funciones del Ministerio Público (Ley Orgánica del Ministerio Público, 1994):

- 1) Investigar los delitos de acción pública y promover la persecución penal ante los tribunales, según las facultades que le confieren la Constitución, las leyes de la República, y los Tratados y Convenios Internacionales.
- 2) Ejercer la acción civil, en los casos previstos por la ley y asesorar a quien pretenda querrellarse por delitos de acción privada, de conformidad con lo que establece el Código Procesal Penal.
- 3) Dirigir a la policía y además cuerpos de seguridad del Estado, en la investigación de hechos delictivos.

4) Preservar el Estado de derecho, y el respeto a los derechos humanos, efectuando las diligencias necesarias ante los tribunales de justicia.

## **1.2 Causales de Inseguridad según el Ministerio Público:**

El Ministerio Público en Guatemala, ocupa una función central en el esquema de la seguridad. Si los aparatos de prevención y control han sido superados y ocurre el delito, debe conducir la investigación, para identificar a los responsables y reunir las pruebas de sus implicaciones. La agenda del Ministerio Público ahora, se ha concentrado en la persecución penal, contra ex funcionarios presuntamente vinculados a actos de corrupción. Sigue teniendo una alta exposición mediática, pero sus recursos de investigación, continúan siendo débiles. En la mayoría de casos de alto impacto, ha sufrido reveses en los tribunales, aunque, excepcionalmente, en casos de derechos humanos ha consolidado algunas sentencias.

En términos generales, es factible proponer que los altos índices de violencia e inseguridad que padece Guatemala, están relacionados con dos grandes líneas causales: la exclusión social y la falta de aplicación de la ley. Estas dimensiones se relacionan y se refuerzan entre sí. Los beneficios generados por el razonable nivel de crecimiento de la economía guatemalteca, no son distribuidos equitativamente entre los distintos estratos sociales. Guatemala, es uno de los países más desiguales de América Latina, lo cual combinado con muy altos niveles de pobreza produce una grave situación de tensión social.

Decenas de miles de jóvenes, se integran cada año a la población económicamente activa, pero el mercado de trabajo, no genera suficientes puestos para absorber el aumento de la oferta. El sistema educativo, no brinda a los jóvenes adecuadas capacidades para integrarse al mundo laboral, y se ven en la necesidad de buscar medios de vida en la economía informal. Una pequeña fracción de esta población –afectada además por condiciones sociales negativas, como débiles

mecanismos de integración social familiares, discriminación y victimización— puede tender hacia acciones transgresoras de la ley.

Por otro lado, y probablemente con mayor efecto sobre los niveles de violencia, el Estado guatemalteco, se encuentra en una situación de grave debilidad institucional para hacer frente a esta problemática. Existen en Guatemala, grupos clandestinos que operan violentamente, respondiendo a los intereses de redes de individuos poderosos, que se enriquecen por medio de actividades ilícitas, como contrabando de bienes; secuestros; tráfico de personas, de armas y municiones; y tráfico de narcóticos.

Estas redes, tienen sus orígenes en la economía política de la violencia, creada durante el conflicto armado interno. Estas organizaciones mantienen vínculos con instituciones del Estado, y con sectores influyentes de la sociedad. Los altos niveles de impunidad prevalecientes, y la debilidad de las instituciones estatales encargadas de la justicia y la seguridad pública, son fomentados por estas redes de acción criminal, por medio de acciones corruptivas y coercitivas.

### **1.3 Acciones del Ministerio Público en el Combate al Crimen:**

Desde la firma de los Acuerdos de Paz (1996) a la fecha, Guatemala se ha visto envuelta en una elevación en los índices de la delincuencia. Incluso nuevas acciones delictivas, han aparecido que han diezmando a la población en general. El Ministerio público, constantemente trabaja para frenar los índices de criminalidad y evitar que sigan en avance. En los últimos cuatro años, la criminalidad ha alcanzado diferentes estratos sociales, viéndose inmersa en ello y en mayor medida las esferas de poder. Los actores del Ministerio Público, han sido muchos en la búsqueda de mitigar como ya se mencionó, la delincuencia en todas sus manifestaciones. El MP, se ha tenido que valer del apoyo incondicional de entes internacionales, para poder accionar de mejor forma contra este flagelo. Tal es el caso del apoyo de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG).

La Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), busca promover la responsabilidad y reforzar el Estado de derecho. Posee muchos de los atributos de un Fiscal Internacional, pero opera bajo las leyes Guatemaltecas, en las Cortes Guatemaltecas, usando el procedimiento penal de Guatemala. La CICIG apoya a las instituciones del Estado, en la investigación de las actividades de los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad, definidos como grupos que cometen actos ilegales, y que afectan el gozo y ejercicio de los derechos fundamentales de la población Guatemalteca, y tienen enlaces directos e indirectos con agentes del Estado, o la capacidad de bloquear acciones judiciales concernientes a sus actividades ilegales. La influencia de estos grupos dentro del Estado, es considerada como una de las bases fundamentales de la impunidad, en el país y como un gran obstáculo que impide los esfuerzos de fortalecer el Estado de derecho. Mientras que la CICIG investiga y participa en procesos criminales, de un número limitado de casos difíciles y sensitivos, también trabaja en fortalecer la estructura de políticas públicas del país, así como en el fortalecimiento de las instituciones del sector judicial de Guatemala. Con esta finalidad, la CICIG hace propuestas de reformas legales, trabaja de cerca con miembros selectos del Ministerio Público y de la Policía Nacional Civil, para elevar la experiencia en investigaciones criminales, y procesos judiciales además de proveer asistencia técnica a éstas, y otras instituciones del sector justicia. La meta es la de dejar estas instituciones fortalecidas, con nuevas capacidades dentro de sus miembros para afrontar casos como éstos en el futuro (Comisión Internacional Contra la Impunidad, 2016).

La desmantelación de múltiples organizaciones del crimen, bajo la responsabilidad primordialmente del Ministerio Público, la –CICIG- y la Policía Nacional Civil -PNC-, son acciones tripartitas que han reducido en pequeña medida los sumarios criminales en el país. Actualmente y en unión con otros entes estatales, se ha buscado la aprobación de una Política Criminal, que sea la encargada de reivindicar el sistema contra el crimen en Guatemala. Es decir, que se busca no solo

la penalización de los delitos que se imputen a determinadas personas, sino también que se busque la corrección delincinencial de esas personas, para que sean aceptadas de nuevo a la vida laboral. Esta propuesta de Política Criminal, se le ha dado el nombre de Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala y fue focalizada por el Ministerio Público, y está siendo apoyado por la CICIG, la Corte Suprema de Justicia, el Congreso de la República, es decir, que busca el apoyo no solo del Organismo Ejecutivo, sino también, del Legislativo y Judicial.

## **2. Policía Nacional Civil**

La Policía Nacional Civil, es una institución profesional y jerarquizada, ajena a toda actividad política, es el único cuerpo policial armado con competencia nacional, cuya función es proteger y garantizar el ejercicio de los derechos, y las libertades de las personas, prevenir, investigar y combatir el delito, mantener el orden público y la seguridad interna, así mismo su misión también es la de Proteger la vida y los bienes de todos, el ejercicio de sus derechos y obligaciones, por medio de la prevención, investigación y el combate del delito, para contribuir a crear un ambiente de paz y armonía.

La Policía Nacional Civil (PNC), surge luego de la firma de los Acuerdos De Paz en 1996, sobre la reestructuración de las fuerzas policiales, contemplada en el acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y la función del Ejército, en una sociedad democrática, constituye una reforma que pretende garantizar una institución policial, que respete y proteja los bienes y derechos de todos los ciudadanos guatemaltecos.

La seguridad pública, es un servicio esencial de competencia exclusiva del Estado, y para ese fin, se crea la Policía Nacional Civil. El nuevo modelo descansa sobre el principio de que la policía, es defensora de la vida y bienes de los ciudadanos, por lo tanto sus derechos y libertades.

### 3. Corte Suprema de Justicia

El **Organismo Judicial**, es uno de los organismos del Estado, el cual ejerce el poder judicial en la República de Guatemala, y en ejercicio de la soberanía delegada por el pueblo, imparte justicia, conforme la Constitución Política de la República de Guatemala, y los valores y normas del ordenamiento jurídico del país.

Guatemala tiene un sistema democrático y republicano, fundamentalmente en la base del derecho escrito. Los poderes que conforman el Estado son; Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El núcleo del funcionamiento del sistema judicial, son las leyes y procedimientos, que están incorporados en la Constitución Política, la Ley del Organismo Judicial y los Códigos Civil, Procesal Civil, Procesal Penal, entre otros.

La justicia es gratuita e igual para todos, salvo lo relacionado con las costas judiciales, según la materia en litigio. Toda persona, tiene libre acceso a los tribunales, para ejercer sus acciones y hacer valer sus derechos de conformidad con la ley.

Las funciones jurisdiccionales propias de la Corte Suprema de Justicia o de la Cámara respectiva son:

- a) Conocer los recursos de casación en los casos que procedan, según la ley.
- b) Conocer en segunda instancia, de las resoluciones que establezca la ley.
- c) Conocer de los antejuicios contra los magistrados y jueces, tesorero general de la nación y viceministros de Estado, cuando no estén encargados de la cartera.

Para el efecto tendrá la facultad de nombrar juez pesquisidor, que podrá ser uno de los magistrados de la propia Corte Suprema, de la corte de apelaciones o el juez de primera instancia más inmediato. Si el pesquisidor, se constituye en la jurisdicción del funcionario residenciado o la corte misma así lo dispone, dicho funcionario deberá entregar el mando o empleo en quien corresponda durante el tiempo que tarde la indagación y la Corte Suprema de Justicia, o la cámara respectiva resuelve lo conveniente. Una vez declarado que ha lugar a formación de causa el funcionario

queda suspenso en el ejercicio de su cargo, y se pasarán las diligencias al tribunal que corresponda, para su prosecución y fenecimiento. Los antejuicios de que conozca la Corte Suprema de Justicia terminarán sin ulterior recurso.

d) Velar porque la justicia sea pronta, y cumplidamente administrada y dictar providencias, para remover los obstáculos que se opongan.

#### **4. Sistema Penitenciario De Guatemala**

El Sistema Penitenciario de la República de Guatemala, es el sistema carcelario estatal, que debe tender a la readaptación social y a la reeducación de las personas privadas de libertad, y cumplir con las normas que le asigna la Constitución Política de la República, los convenios y tratados internacionales en materia de derechos humanos, de los que Guatemala sea parte, así como lo dispuesto en las demás leyes ordinarias. La Dirección General del Sistema Penitenciario, es creada por medio del Acuerdo Gubernativo número 607-88, pero actualmente se rige por el 33-2006 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Régimen Penitenciario, dicho sistema se encuentra bajo la dependencia del Ministerio de Gobernación.

El Sistema Penitenciario de la República de Guatemala, según el artículo 3 de la Ley del Régimen Penitenciario, tiene como fines:

- a) Mantener la custodia y seguridad de las personas reclusas, en resguardo de la sociedad; y,
- b) Proporcionar a las personas reclusas, las condiciones favorables para su educación y readaptación a la sociedad, que les permita alcanzar un desarrollo personal, durante el cumplimiento de la pena y posteriormente, reintegrarse a la sociedad.

Los principios generales que rigen al Sistema Penitenciario, están establecidos en la Ley del Régimen Penitenciario, los cuales son:

- Recluso o Reclusa.
- Legalidad.

- Igualdad.
- Afectación Mínima.
- Control Judicial y Administrativo del Privado de Libertad.
- Derecho de Comunicación.
- Principio de Humanidad.
- Participación Comunitaria.

#### **4.1 Comisión Nacional de Salud Integral, Educación y Trabajo**

La Comisión Nacional de Salud Integral, Educación y Trabajo, será el órgano técnico-asesor y consultor de la Dirección General, el que deberá proponer las políticas para facilitar a las personas reclusas, estudios a distinto nivel, desarrollo de destrezas y habilidades de trabajo, para favorecer la implementación de fuentes de trabajo y educación, a través de programas penitenciarios y post-penitenciarios, con el fin de contribuir a su readaptación social. Dicha Comisión, está integrada por los siguientes funcionarios:

- a) La Dirección General del Sistema Penitenciario que la preside;
- b) El Ministerio de Educación;
- c) El Ministerio de Trabajo y Previsión Social;
- d) El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social;
- e) El Sector Empresarial Organizado;
- f) El Sector Laboral Organizado; y,
- g) El Instituto Técnico de Capacitación y Productividad.

El Ministerio Público, en coordinación con los Organismos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, formuló la propuesta de esta política. Para ello se implementó una metodología participativa, que logró involucrar a las instituciones estatales, organizaciones de la sociedad civil, a nivel nacional y regional, autoridades indígenas

(Mayas, Xinkas), autoridades Garífunas, representantes del sector académico, la iniciativa privada y la cooperación internacional.

La convocatoria planteó la necesidad de formular una Política Criminal Democrática, como el principal instrumento de política pública, con el que debe contar el Estado guatemalteco para enfrentar la prevaeciente criminalidad y violencia en el país.

## CAPÍTULO V

### ANÁLISIS DE LA PROPUESTA DE POLÍTICA CRIMINAL DEMOCRÁTICA DEL ESTADO DE GUATEMALA EN EL MINISTERIO PÚBLICO

La implementación de la PCDEG, es de suma importancia, ya que ayudará a mejorar la coordinación interinstitucional, y así mismo que se constituya una herramienta útil y efectiva para tener líneas claras, mediante la articulación de todas las instituciones de la administración pública, las que por su propia naturaleza, tienen incidencia en la prevención, investigación, sanción y reinserción social tanto a nivel nacional, como regional, departamental, municipal y comunitario, esta propuesta está basada en cuatro ejes, que son: la prevención, investigación, sanción y reinserción social, basados en estos ejes, permitirá que se implementen las estrategias para disminuir los índices de criminalidad y violencia social, permitiendo así un desarrollo integral, y la seguridad ciudadana para los guatemaltecos.

El tema de la **Prevención**, resultara fundamental ya que vendría a ser un eslabón que ayudará a la articulación entre las instituciones del Estado, así como también la Sociedad Civil, el sector académico, las autoridades indígenas y el sector privado, entre otras, todas ellas orientadas a disminuir o evitar que un hecho delictivo ocurra y actúe sobre estas, la propuesta de la PCDEG proporciona varias estrategias, una de ellas, es el desarrollar mecanismos de alerta temprana de conflictos, que permitirá abordar de forma preventiva la conflictividad social, es por ello, que por ejemplo al aplicarlo en una comunidad rural, debe de tomárseles en cuenta a las “Autoridades Indígenas”, porque estas personas son las que procuran el orden social en las comunidades, y a través de ellas, orientan, educan y corrigen a los pobladores para prevenir conflictos y garantizar así la armonía entre los vecinos; y cuando surgen problemas, son los encargados de resolverlos, ya que estas, son personas reconocidas y legitimadas por la comunidad, dadas su buena reputación, su buen ejemplo de vida, de buena conducta y comportamiento respetuoso y con mucha experiencia y son oídas por sus pobladores; esto hará más fácil que las políticas de justicia, se den con una mejor respuesta, así también, les orientarán a tomar las

mejores medidas en tema penal, porque son ellos los que conocen la realidad y las necesidades propias de la comunidad.

Otra estrategia establecida en la Propuesta PCDEG, en relación a prevención, es la de implementar mejoras en los mecanismos de reclutamiento y selección de empleados, y funcionarios del sector justicia y seguridad ciudadana, así como mecanismos de evaluación y desempeño institucional, y fortalecimiento de las carreras profesionales en general, para que esta estrategia se ponga en práctica, el Ministerio Público, implemento reformas a su ley orgánica en el decreto 18-2016, en el cual se establece la eliminación del Consejo del Ministerio Público, la creación de juntas disciplinarias, para sus empleados, y se destaca la “Profesionalización” de la carrera fiscal, esto a través de capacitaciones constantes de los fiscales fortaleciendo así dicha institución.

Otra de las estrategias planteada por la PCDEG, es la de fortalecer a las instituciones estatales que tengan incidencia en la prevención de los fenómenos criminales, esta estrategia se puede cumplir a través de la reformada herramienta con la que cuenta el Ministerio Público, siendo el Sistema Informático de Control de la investigación del Ministerio Público, en su segunda versión “SICOMP2” que permite medir las incidencias criminales, a partir de los delitos cometidos en el periodo que abarca desde el año 2,008 hasta la fecha, esta herramienta permite que se realice un análisis, que permite establecer incidencias delictivas, determinando así el tiempo, modo y lugar en que se cometieron delitos.

Al hablar del eje que será el encargado de la **Investigación**, en la propuesta de la PCDEG, se procurara dar un proceso que sea objetivo, científico, que sea articulado e integral, enfocado a descubrir la verdad de los hechos criminales, ayudando a combatir el crimen y la impunidad, razón por la cual debe de realizarse una investigación objetiva, y atribuir la responsabilidad o inocencia de los implicados en el proceso penal, que involucra acciones interdisciplinarias, en el cual se pueda ir fortaleciendo la investigación, a fin de evitar la duplicidad y dispersión de recursos,

resulta importante para que se pueda obtener una mejor investigación, que se busque la coordinación interinstitucional entre la División Especializada de Investigación Criminal (DEIC) y la Dirección de Investigaciones Criminalísticas (DICRI), estableciendo un modelo de investigación centralizado, lo que conllevará a una mejor persecución penal, desarrollando así una mejor implementación del recurso humano y económico.

En la propuesta de la PCDEG, se establecen varias líneas estratégicas para llevar a cabo una mejor investigación, uno de las cuales sugiere la recopilación de información estadística, así mismo buscando la unificación de los mecanismos de obtención de datos, que facilite el desarrollo del análisis estratégico, para que se puedan abordar de una mejor forma los hechos de criminalidad priorizados, esto sería de gran ayuda, ya que las instituciones que manejan datos de incidencia criminal, como el caso de la PNC, INACIF y MP, a la hora de la unificación de datos, se evidencia discrepancia de datos estadísticos, entre dichas instituciones, por lo que se pretende con estas estrategias propuestas por la Política Criminal, es la verificación y unificación de los datos verídicos y comprobables, para poder con ello realizar un mejor análisis estratégico, que facilitaría la tarea a los operadores de justicia.

Otra línea estratégica aportada, es la de incrementar las capacidades técnicas y presupuestarias de las instituciones del sistema de justicia, en especial las del INACIF, para potenciar el carácter científico de la investigación criminal, esto es de suma importancia, ya que un personal capacitado y educado en temas de criminalidad, podrá dar una mejor respuesta al hecho criminal, el tema de presupuesto, es de vital importancia, ya que con la creciente tasa de criminalidad, el personal de las diferentes instancias no cubre las altas demandas de investigaciones, por ejemplo en el Instituto de Ciencias Forenses -INACIF-, es el caso que, el aumento de denuncias que ingresan al Ministerio Público, hablando específicamente de la Fiscalía Contra el Tráfico Ilegal de Armas de Fuego, en el tema de robo de armas de fuego, en quienes al requerir peritajes balísticos para obtener el Sistema Integrado de Identificación Balística -IBIS-, se topan con que en

dicho Instituto, hay una mora para realizar el análisis balísticos de seis meses, ocasionando con ello atraso en la persecución penal, haciéndose indispensable el presupuesto y capacitación para tener una mejor cobertura por la alta demanda de requerimientos.

Es por ello que todas estas estrategias, que aporta la propuesta de la PCDEG, son de suma importancia, ya que proporcionan una estructura para una mejor investigación, para una mejor optimización, ya que proporcionan lineamientos estratégicos, para obtener un mejor resultado en respuesta a los delitos que se persiguen, siendo el caso que con un mayor presupuesto se obtendrá un mejor resultado.

En dicha Propuesta también se establecieron puntos referentes a la **Sanción**, la cual es de suma importancia, ya que se tendrá que realizar un análisis de la normativa penal vigente, porque hasta el momento las leyes penales están totalmente dispersas, encontrándose con una serie de situaciones que valdría la pena revisar, como lo son los aspectos técnicos, ellos con el propósito de determinar si se está alcanzando el objetivo fundamental, para el cual fueron creadas dichas leyes en su momento, en la Propuesta de la PCDEG, se establecen unas líneas estratégicas para ser aplicadas en este eje específico, una de ellas propone lograr una serie de imposición de penas proporcionales y certeras, que se cree un catálogo de penas alternativas de prisión y que a su vez se fortalezcan los mecanismos sancionadores, para que se pueda cumplir con los fines de rehabilitación y de reinserción social, y rehabilitación de la víctima, con la aplicación de esta estrategia la población guatemalteca, saldría beneficiada con un sistema de sanciones, que podrán obtener la reparación del daño causado, tomando en cuenta los intereses de las víctimas y promoviendo el retorno al contexto social de las personas infractoras de la ley; así mismo, una segunda estrategia que promueve la propuesta, se trata de priorizar y fortalecer el crecimiento proporcional de las instituciones del Estado, vinculado a la seguridad del ciudadana y justicia, con una visión integral del sistema, con esta estrategia, se mejoraría el acceso y la calidad de justicia, así también la seguridad

ciudadana con instituciones fortalecidas; de igual manera, en una tercera estrategia, que se propone, es que se articule el sistema propio de justicia de los pueblos indígenas, con el sistema oficial, una manera eficiente de implementarlo, sería a través de los facilitadores de justicia, ya que esta función la realizan los líderes de las comunidades que se encuentra al servicio de la Administración de Justicia, su función principal, es la de servir de enlace entre la ciudadanía y el Órgano Judicial, ya que ellos conocen la situación de su colectividad, hablan el mismo idioma, conocen sus costumbres y tradiciones, es por ello que esta es una oportunidad para que se promueva más, esta figura del facilitador de justicia teniendo así acceso a una justicia pronta y cumplida, esto resulta siendo un puente entre la justicia formal y las prácticas de derecho consuetudinario.

El ultimo eje que toca la propuesta de la PCDEG, es el de la **Reinserción Social**, este proceso se da mediante la rehabilitación y capacitación, para poder integrarse a la sociedad, luego del egreso del sistema penitenciario, proveyéndole de herramientas, para que tengan otra opción, remplazando y no vuelvan a delinquir, este tema es de suma importancia, ya que en Guatemala no se han aplicado los programas de reinserción social; esta Propuesta de la Política Criminal, establece diez lineamientos estratégicos para la reinserción, de los cuales se mencionaran tres líneas estrategias, una es: la promoción a través del sistema de justicia, los programas de atención diferenciado, logrando con esto que se mejoren la calidad en la atención a las personas privadas de libertad, considerando las condiciones particulares de aquellas, que pertenecen a las poblaciones vulnerables, siendo el caso de mujeres, indígenas entre otros, ya que es sabido que las mujeres sufren de acoso sexual por parte de los agentes de seguridad de las cárceles, no obstante la población indígena privadas de libertad, son obligadas a realizar las labores de limpieza para sobrevivir, razón por la cual esta estrategia de la Propuesta de la PCDEG, resulta importante ya que el sistema carcelario guatemalteco, no cuenta con condiciones para poder desarrollar un régimen progresivo, así mismo dentro de este mismo tema de la reinserción, se plantea otra estrategia de generar programas de servicios de transición y apoyo estatal para personas con alto grado de vulnerabilidad

y posibilidades de reincidencia, estos lineamientos son de suma importancia para que se pueda llevar a cabo un programa de reinserción, de acuerdo a lo que proponen, los programas de salud mental, son de suma importancia para la rehabilitación y una reinserción adecuada e integral, otra línea estratégica que se plantea es la de crear condiciones para que los adolescentes en conflicto con la ley penal, puedan desarrollar proyectos de vida lejos de la actividad delictiva, siendo esto de suma importancia, equipando a los jóvenes con habilidades de pensamiento para una mejor reinserción social, mejorando las habilidades interpersonales, proporcionando una educación junto con la preparación para la búsqueda de empleo, que realmente sean multidisciplinarios para que los jóvenes adquieran una mayor destreza, absteniéndose así de realizar conductas delictivas, la importancia de tomar estos ejes, es que en cada uno de los cuatro expuesto son de suma importancia, como la de desarrollar alertas tempranas de conflictos, poner en marcha mecanismos de atención para potenciales victimarios, realizar y divulgar campañas de sensibilización en la cultura de paz, fortalecer el sistema de justicia en los pueblos indígenas, así mismo que se tenga un modelo centralizado en la investigación con la dirección del Ministerio Público, que se articulen las acciones de inteligencia con un enfoque de delitos priorizados, que se fortalezca la recopilación de datos estadísticos centralizándolos, ya que esto es de suma importancia, así mismo en el eje de la sanción, se den las medidas alternativas orientadas a retribuir el daño causado, a las víctimas del delito, la formulación del catálogo de penas alternativas de prisión, promover la rehabilitación y reinserción social, generar programas de servicio de transición y apoyo estatal, con posibilidades de reincidencia, es necesario que se pongan en marcha numerosos cambios que impliquen las estrategias de fondo y no de forma, para que pueda realmente tener un impacto en los esfuerzos que se realizan, para ello se creó el Consejo Nacional de la PCDEG, encabezado por los presidentes de los organismos del Estado, por la Fiscal General, para que se puedan poner en marcha los cambios que implican las estrategias en el cual conlleva también el análisis para reformar leyes aplicables a la PCDEG, el mencionado Consejo vendría siendo el Fiscalizador que garantizara el cumplimiento de la PCDEG.

No debemos de olvidar, que en todos los procesos que se inician siempre se encuentran dificultades y la propuesta de política criminal democrática, no es la excepción, ya que dentro de la propia Institución donde nace la necesidad de la misma, existen problemas internos, recordemos que el Ministerio Público, es uno de los eslabones principales en la cadena de justicia, por lo cual se ve en la necesidad de crear la Propuesta de PCDEG, con la finalidad de disminuir los índices de criminalidad y violencia, la cual llevara acciones a mediano y largo plazo, uno de los obstáculos eminentes con los que se puede topar esta Propuesta, como primer lugar seria con el factor económico, ya que esta Propuesta inicia dentro de un contexto complejo de transición de gobiernos y ha esto una crisis económica evidente, se enfrenta dentro de un Estado, en crisis política económica e institucional, y con altas demandas sociales, y si a esto se le suma que al asumir el nuevo gobierno dentro de un itinerario de ingobernabilidad y sin un plan económico claro, con la crisis fiscal imperante que no deja espacio en el presupuesto del Estado para nuevas iniciativas; para las demandas vigentes que ni estas mismas son cubiertas, de donde se obtendrá más presupuesto, para que se realice con éxito esta Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala, ya que su contenido es bastante amplio y necesario como bien lo expresa el secretario de Política Criminal del Ministerio Público, Roodman Pérez, que cita “Como parte del plan, se prevé fortalecer el presupuesto de instituciones del sistema de justicia, y potenciar el carácter científico de la investigación criminalística, en especial, del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (Pérez, 2016).

Así mismo dentro del Ministerio Público, se encuentran debilidades institucionales como lo expresan funcionarios del mismo Ministerio, en el cual hacen referencia en el tema de la investigación, siempre ha sido una de las debilidades de Guatemala, en relación a las necesidades que tiene el Ministerio Público, del insumo para la averiguación delictiva, la ley es clara y establece tanto en la ley orgánica del Ministerio Público, en el Código Procesal penal, la Constitución Política de la República de Guatemala, así como la Policía Nacional Civil, determinando sus respectivos roles, el asunto radica en que siempre vamos a descansar en el tema

presupuestario, y en el tema de capacidades y experiencia, la Policía Nacional Civil, viene trabajando hace ya un par de años, en la iniciativa de una normativa de la policía de investigación criminal, la cual no avanza, porque al final, el Ministerio de Gobernación, no cuenta con los recursos económicos, pues al final tendría que hacer una reclasificación de su personal, tendría que tener capacitación para los cuerpos de investigación, para que esto funcione, pero hasta que no se tenga eso, no podrá tenerse una nueva ley, la administración del gobierno pasado, estaba ya tomando algunas decisiones en cuanto a la designación del director de esta investigación criminal, pero no se logró concretar, entonces ahí también tendría que ser el Ministerio de Gobernación, el que impulse dicha reforma, podría con este planteamiento de la Política Criminal Democrática, en algún momento ver esta parte que es fundamental, por tal motivo se resalta la experiencia que tiene la CICIG, porque pues ellos trabajan de manera distinta a como trabajan muchas fiscalías en la república, es decir, el poder tener las capacidades y la experiencia de la investigación e investigadores, cerca del fiscal ayuda en los casos de una manera más inmediata, con más claridad, con mayor certeza que aquellas fiscalías que no cuentan con ese recurso, inclusive hay una buena práctica en Fiscalía de Sección Contra la Vida e Integridad de las Personas, aquí en la ciudad de Guatemala, que pueden tener algunos agentes de investigación criminal, que trabajan directamente con los fiscales y esa es una buena práctica y una buena experiencia, entonces así deberían de trabajar otras fiscalías, tener investigadores designados directamente, para que puedan trabajar con los fiscales y poder tener un trabajo más técnico, mas veraz, para darles realmente insumos importantes al fiscal para resolver el caso, porque de ahí no hay más experiencia, están disgregados los pocos investigadores, ya que ellos tiene muchas tareas que a veces no pueden concentrar sus esfuerzos en casos importantes porque se distraen, tienen requerimientos de investigación de varias fiscalías a la vez, entonces esto ha sido un talón de Aquiles para el sistema de justicia, porque pasa en la práctica, actualmente los fiscales tiene que hacer las cosas, es decir, ellos van a obtener sus medios de investigación, hacen entrevistas, ellos van a buscar a las víctimas, a los testigos, va a corroborar datos de sindicatos, todo ese tipo de cosas, ubicar a los testigos y a las víctimas, esa parte, es lo que hay

que superar, pero se va a superar en la medida en que, de igual manera la Policía Nacional Civil y el Ministerio Público tenga los recursos necesarios para desempeñarse con mayor eficacia.

Otro reto o desafío, con el cual se encontraría esta propuesta sería, el de tratar de vincular a un figura fundamental, que son los alcaldes, porque la primera institución más cercana al ciudadano en una comunidad rural, no es el gobierno, es el alcalde, esto va a ser clave para que el poder local, se pueda vincular en que cualquier actividad que realiza, para el enfoque de prevención de delito dentro de las comunidades.

El Ministerio Público, para poder dar vida a esta propuesta de la Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala, paso por varios procesos de acercamiento y sobre todo la iniciativa con la que nace esta propuesta, ya que el país no contaba con una Política Criminal y cuando la señora Fiscal, es candidata a Fiscal General, empieza a indagar, y se da cuenta que no había una política criminal, sino que cada institución, contaba con una agenda de política criminal, es decir, cada una realizaba sus acciones sin involucrar a las demás instituciones con injerencia en persecución penal, como lo son la PNC, INACIF, el Organismo Judicial, la Defensa Publica Penal, las cuales estaban un poco aisladas y un poco descoordinadas, entonces es cuando la señora Fiscal, manifiesta el interés en crear un documento, pero tiene que ser democrático, no de arriba para abajo, sino de abajo para arriba, por lo que se creó un documento mártir o base con palabras generadoras, empieza a plantear la necesidad de crear mesas de discusión con el académico, mesas bilaterales, con la sociedad civil sobre la importancia que tiene la Política Criminal sobre que ejes debe de sustentarse la Política Criminal a trabajar, para todo ello hubo un diagnóstico, mesas preparatorias, firma de un compromiso político, 53 mesas técnicas, por lo que se llegó a la firma del documento y posteriormente se dará la presentación de la PCDEG.

Todos estos esfuerzos, que el Ministerio Público ha realizado para que se llevara a cabo dicha Propuesta, se han visto reflejado en la práctica, es el caso que en dicha institución se han logrado detectar algunos casos, en los cuales se han podido desarticular algunas redes de corrupción, pudiendo citar el caso de fuga de información por trabajadores del Ministerio Público, denominado Cisne Blanco, con el fin de beneficiar a determinados implicados a cambio de una ganancia, otros casos que se pueden mencionar, es el caso del Bufete de la Impunidad, la defraudación aduanera, el caso IGSS-Pisa, el caso de redes de influencia, las plazas fantasmas del Congreso de la República de Guatemala, así también se dio a conocer el caso por enriquecimiento ilícito en Juezas del OJ, en los cuales se han tomado acciones sobre estos ilícitos.

Otras acciones que ha tomado el Ministerio Público para llevar acabo a persecución penal, es, haber creado la Fiscalía Liquidadora, a través de la cual se le empezó a dar salida a 1280,000 casos con mora fiscal.

Otro aspecto importante es el trabajo que ha realizado el MP en conjunto con la -CICIG-, ya que esta última ha brindado mecanismos y transferencia de conocimientos al personal de la institución, como lo es la Unidad de Métodos Especiales -UME- y la Dirección de Análisis Criminal -DAC- y la Fiscalía Especial contra la Impunidad -FECI- y la participación de la Intendencia de Verificación Especial -IVE- ,que es la unidad del análisis Financiero, esto fue importante, ya que gracias a una denuncia de esta dependencia, se pudo empezar con la investigación que conocemos como el caso de “Chico Dólar”, otra estrategia que ha dado resultados, fue la nombrar a funcionarios de MP en puestos claves dentro del diferentes instituciones gubernamentales, tal es el caso del Ministro de Gobernación, Licenciado Francisco Rivas, y el Superintendente de Administración Tributaria Juan Francisco Foppa, esta estrategia ha dado como resultado que salgan a la luz casos de defraudación fiscal, como lo es el caso de Aceros de Guatemala, entre otros, esto fue posible gracias a que ellos fueron fiscales del -MP-, creando un enlace estratégico que dio como resultado, el cruce de información necesaria, entre la -

CICIG-, -MP-, -MG- y la -SAT-, como bien se encuentra plasmado en las acciones a tomar en las PCDEG, por lo que los insumos que se han aportado a MP son parte del plan de la Propuesta de la PCDEG, para combatir el crimen y la lucha contra la impunidad, dándole en estos casos de impacto en materia criminal una eficaz investigación, para desarticular así, estos grupos del crimen organizado, que cometen delitos que perjudican a toda la población guatemalteca, esta Propuesta de PCDEG, trata casos de corto, mediano y largo plazo, por lo cual se espera que en su implementación y en el monitoreo que estará a cargo del Comisión Nacional de Política Criminal del Estado logre cumplir con los objetivos que esta misma propone.



## CONCLUSIONES

Con la presente investigación, se comprobó la hipótesis planteada, dando como resultado, la necesidad de aprobar la implementación de la Política Criminal Democrática, la cual fue planteada por el Ministerio Público, ya que posee todos los elementos fácticos para la implementación y estructuración, con el fin de proporcionar un elemento, que integre y ordene los procedimientos que se encuentran dispersos dentro de las instituciones encargadas de hacer cumplir la seguridad, la justicia, etc., establecidos en la ley (Ministerio de Gobernación, Corte Suprema de Justicia), como dentro de los organismos del Estado (Ejecutivo, Judicial, Legislativo), con el único fin de crear una estrategia consolidada, evitando el gasto innecesario de recursos tanto humanos, como económicos, para alcanzar los objetivos regulados en la Constitución Política de la República de Guatemala, esto se explica por las siguientes razones:

- 1) El Ministerio Público, como el ente articulador de velar por el estricto cumplimiento de la ley del país, y tomando de referencia lo establecido en el Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que tiene como fin supremo, la realización del Bien Común, y el artículo 2, de los deberes 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", presenta la propuesta de la Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala, en respuesta a los altos índices de violencia, buscando así el cumplimiento de la ley.
- 2) Con la Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala, la Policía Nacional Civil, en coordinación con la División de Investigaciones Criminalísticas del Ministerio Público (DICRI), establecerán un modelo centralizado de investigación, para mejorar los resultados.

- 3) La Propuesta de Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala, es de suma importancia, ya que promueve dentro de uno de sus ejes, la reinserción social, promoviendo así, un estudio profundo de las leyes, que rigen el Sistema Penitenciario de Guatemala, con el objetivo de realizar un trabajo en conjunto con otras instituciones, en donde intervendrían, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud, quienes serán parte del proceso de una reinserción integral, para los privados de libertad.
  
- 4) La Propuesta de la Política Criminal, del Estado de Guatemala, es el instrumento que ayudará al Ministerio Público, ello debido a que no existía una política, que facilitara y proporcionara los instrumentos para tener líneas claras de investigación y una coordinación interinstitucional, para enfrentar de una mejor forma al crimen organizado, a través de la capacitación de los agentes de justicia, para lograr así una mejor y efectiva persecución penal y prevención del crimen.
  
- 5) Dicha política es viable, ya que el Ministerio Público, propone un plan ordenado, lógico, priorizado e integral, que ha logrado unir los esfuerzos y estrategias, que anteriormente se encontraban aislados, a través de acuerdos políticos, como lo es la Comisión Nacional de Política Criminal, la cual será la encargada de articular las acciones con las instituciones del Estado.
  
- 6) La Propuesta de Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala, al llegar a implementarse como una política de Estado, será un tema que lleve madurez política a los nuevos gobernantes, quienes tendrán que asumir compromisos de Estado y no de gobierno.

7) Uno de los obstáculos que deberá superar la propuesta de la Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala, es el tema presupuestario, ya que este debe de incrementarse, debido a la alta demanda de necesidades de la población, la cual se ve reflejada en la cantidad de denuncias, que ingresan diariamente al Ministerio Público y a la Policía Nacional Civil, siendo este un factor determinante, para las instituciones involucradas, ya que sin ello, no lograra tener los resultados esperados.



## **RECOMENDACIONES**

- 1) La Propuesta de la PCDEG sea utilizada también, como el instrumento que ayude internamente al Ministerio Público, a mejorar las debilidades internas de la institución, para que ésta se pueda fortalecer en su organización y dirección.
  
- 2) Que en todos los procesos en los cuales la Propuesta de la PCDEG realice hasta su implementación, se toquen temas como la ética y el profesionalismo, para ir depurando y limpiando internamente en las instituciones, las acciones nocivas como lo es la corrupción, a través de la denuncias de estos hechos, para que en buena medida no sigan ocurriendo.
  
- 3) Por la importancia que tiene esta Propuesta, se recomienda que se consulte, y se sociabilice con analistas expertos en materia de seguridad, justicia y además en temas jurídicos, ya que si se quiere llegar a ser una política de Estado de gran relevancia, que se socialice con cada uno de ellos, para así lograr un mejor enfoque y apoyo para una efectiva implementación.
  
- 4) El Estado, como ente creador y ejecutor de las políticas públicas, debe realizar todos los esfuerzos posibles, para tener como prioridad esta Propuesta de la PCDEG de trascendental importancia, para toda la ciudadanía, y dar todo su apoyo, creando las instancias y condiciones necesarias, para que cuanto antes sea aprobada y entre en funcionamiento esta propuesta.

- 5) Todas aquellas estrategias en materia de seguridad ciudadana a emplearse dentro de la PCDEG, deben ser objeto de vigilancia permanente, y de evaluación cuidadosa en el curso de su aplicación, a través del Consejo del Sistema Nacional de Política Criminal, por medio de una verdadera voluntad política, para que se obtenga una efectiva implementación y resultados efectivos.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- 1) Aguilar Villanueva, L. (1996). Estudio Introdutorio. En La Hechura de las Políticas Públicas (págs. 15-84). México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa.
- 2) Constitución Política de la República de Guatemala. (1993). Artículo 251: Ley Orgánica del Ministerio Público (MP). En Constitución Política de la República de Guatemala (págs. 63-64). Guatemala: Tipografía Nacional.
- 3) Graglia, J. (2008). En la búsqueda del bien común. Manual de políticas públicas. Buenos Aires. : Asociación Civil Estudios Populares (ACEP) / Fundación Konrad Adenauer (KAS) Argentina.
- 4) Ley Orgánica del Ministerio Público. (1994). Artículo 2. Funciones. En Ley Orgánica del Ministerio Público (págs. 1-2). Guatemala: data Scan.w
- 5) Pérez, R. (2016). Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala. Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala. Guatemala: Konrad Adenauer.
- 6) Caballero, G. (2007). Nuevo institucionalismo en Ciencia política, Institucionalismo de elección racional y análisis político de costes de transacción: una primera aproximación. Revista de investigaciones políticas y sociológicas, 9-27.
- 7) M. Binder, A. (2010). La Política Criminal en el Marco de las Políticas Públicas. Buenos Aires: Revista de Estudios de la Justicia – N° 12.
- 8) Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia. segeplan (2009). Guatemala. [www.segeplan.gob.gt-políticas\\_publica](http://www.segeplan.gob.gt-políticas_publica)

9) Blanco Miranda, V. (4 de noviembre de 2012). Universidad de la Costa: Repositorio Digital. Obtenido de Apuntes críticos al Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centro América: <http://repositorio.cuc.edu.co/xmlui/handle/11323/307>

10) Bustos Ramírez, J. (2012). Ciencias Penales. Obtenido de: [http://www.juareztavares.com/textos/bustos\\_politica\\_criminal.pdf](http://www.juareztavares.com/textos/bustos_politica_criminal.pdf)

11) Panorama Social de América Latina 2006 - Repositorio CEPAL [repositorio.cepal.org/](http://repositorio.cepal.org/)

12) Comisión Internacional Contra la Impunidad. (11 de mayo de 2016). Obtenido de Sobre CICIG: <http://www.cicig.org/index.php?page=sobre>.

13) Condore Calle, S. (2007). La Población Indígena y la Reforma del Estado de Guatemala. Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Sede Ecuador. [Repositorio.flocsoandes.edu.ec/handle/10469/415](http://repositorio.flocsoandes.edu.ec/handle/10469/415)

14) Definición.de. (02 de mayo de 2016). Obtenido de <http://definicion.de/seguridad-publica/>.

15) Definición.de. (2 de mayo de 2016). Obtenido de <http://definicion.de/Estado/>.

16) Dye, T. (2008). Understanding Public Policies. New Jersey: Pearson Prentice Hall.

17) Esquinca Andrade, J. (10 de noviembre de 2011). Gestiópolis. Obtenido de El Neo institucionalismo: <http://www.gestiopolis.com/el-neoinstitucionalismo/>.

18) Gudiño Galindo, J. (2001). Banco de Conferencias Digitales. Obtenido de <http://www.tribunalmmm.gob.mx/conferencias/2001/txtConfePolJulian.htm>.

19) Juárez, E. (10 de abril de 2015). República.GT. Obtenido de MP presentará en mayo la Política Criminal Democrática del Estado:

<http://www.republicagt.com/seguridad-y-justicia/mp-prepara-la-politica-criminal-democratica-del-Estado/>.

20) Kraft, M., & Furlong, S. (2006). Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives. Washington: CQ Press.

[College.cqpress.com/sites/publicpolicy/home.aspx](http://College.cqpress.com/sites/publicpolicy/home.aspx)

21) Larrandart, L. (junio de 2006). Scielo. Obtenido de Capítulo Criminológico:

[http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0798-95982006000200002&lng=es&nrm=i](http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0798-95982006000200002&lng=es&nrm=i).

22) Laswell, H. (1971). "La Concepción Emergente de las Ciencias Políticas". Porrúa: Aguilar. [Valoresdemocraciayderechos.blogspot.com/](http://Valoresdemocraciayderechos.blogspot.com/)

23) Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad. (2008). Guatemala. [www.mindef.mil.gt/leyes\\_reglamentos/leyes\\_y.../ley\\_marco\\_d018-2008.pdf](http://www.mindef.mil.gt/leyes_reglamentos/leyes_y.../ley_marco_d018-2008.pdf)

24) Lowi, T. (1964). American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory. Washington: World Politics. [www.jstor.org/stable](http://www.jstor.org/stable)

25) Marsh, D., & Stoker, G. (1997). Teoría y Métodos de la Ciencia Política. Madrid: Alianza. [Tubibliotecadecienciapoliticaenpdf.blogspot](http://Tubibliotecadecienciapoliticaenpdf.blogspot).

26) Medellín, P. (2004). La Política de las Políticas Públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad. Chile: CEPAL. [Repositorio.cepal.org/handle/](http://Repositorio.cepal.org/handle/)

27) Mény, Yves, & Thoening, J.-C. (1992). Las Políticas Públicas. Barcelona: Ariel.  
[www.iapqroo.org.mx/biblioteca](http://www.iapqroo.org.mx/biblioteca)

28) Miklos, T. (1991). Las decisiones políticas. México, D.F.: Limusa.  
[Biblioteca.universia.net/params/title](http://Biblioteca.universia.net/params/title)

29) Novales Contreras, H. (19 de enero de 2009). Politenango. Obtenido de  
<https://novalescontreras.wordpress.com/2009/01/19/politicas-publicas-y-Estado-plural-en-guatemala/>

30) Ossorio, M. (2013). Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Guatemala: Datascan, S.A. Obtenido de Política Criminal:  
<http://www.foroderechoguatemala.org/wp-content/uploads/2011/07/ManuelOssorio.pdf>

31) Política Nacional de Seguridad. (2012). Guatemala.  
[stcns.gog.gt/docs/politicanacional](http://stcns.gog.gt/docs/politicanacional)

32) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (Enero de 2011). Mp Formulación Política Criminal del Estado. Obtenido de:  
[https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/GTM/00060936\\_PRODROC%2060936%20MP%20Formulaci%C3%B3n%20pol%C3%ADtica%20criminal%20del%20edo.pdf](https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/GTM/00060936_PRODROC%2060936%20MP%20Formulaci%C3%B3n%20pol%C3%ADtica%20criminal%20del%20edo.pdf)

33) Ramírez, A. (2002). Políticas de Bienestar Social en Guatemala. Guatemala: Fénix.

34) Reyes Calderón, J. (enero de 2015). Política Criminal. Obtenido de:  
<http://reyescalderon.com.gt/wp-content/uploads/2013/01/PoliticaCriminal-I.pdf>

35) Rivas Leone, J. (2003). El Neo institucionalismo y la Revalorización de las Instituciones. Reflexión Política. [www.redalyc.org/pdf](http://www.redalyc.org/pdf)

36) Romero, J. (1999). El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional. FCE. [www.inap.org.mx/portal/images/RAP/pdf](http://www.inap.org.mx/portal/images/RAP/pdf)

37) Ruíz López, D., & Cadenas Ayala, C. (20 de abril de 2016). Universidad Latina de América. Obtenido de ¿Qué es una Política Pública?:

<http://www.unla.mx/iusunla18/reflexion/QUE%20ES%20UNA%20POLITICA%20PUBLICA%20web.htm>

38) Saposnikov, J. (2005). Seguridad Ciudadana Prevención de la Violencia en Centroamérica. Obtenido de División de Estado y Sociedad Civil, Región 2: [http://www.iidh.ed.cr/comunidades/seguridad/docs/seg\\_docpolicia/seguridad%20ciudadana%20prevencion%20de%20la%20violencia%20en%20centroamerica-2005.pdf](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/seguridad/docs/seg_docpolicia/seguridad%20ciudadana%20prevencion%20de%20la%20violencia%20en%20centroamerica-2005.pdf)

39) Secretaría General del SICA. (2013). Obtenido de Dirección de Seguridad Democrática:

<http://190.104.117.163/2013/Octubre/seguridaddemo/contenido/ponencias/Walter%20Palacios/Integracion%20regional%20y%20seguridad.pdf>

40) Segured: El Portal de la Seguridad. (6 de marzo de 2005). Obtenido de:

<http://segured.com/2005/integracion-y-modelo-de-seguridad-democratica-para-centroamerica/>

41) Von Liszt, F. (1926). Tratado de Derecho Penal y Política Criminal. Madrid: Reus S.A. [www.cervantesvirtual.com/obra/politica](http://www.cervantesvirtual.com/obra/politica)

42) MARTÍNEZ Juliana. *Visión social de la Internet y Políticas Públicas Ideas Para debatir estrategias de incidencia desde la sociedad civil*. [Docplayers.es/2130082-vision-social-de-la-internet-y-politicas-publicas-html](http://Docplayers.es/2130082-vision-social-de-la-internet-y-politicas-publicas-html)

43) Dirección General de la Policía Nacional Civil - Ministerio de Gobernación

<http://pnc.gob.gt/index.php?option=com>

44) Corte Suprema de Justicia de Guatemala

[https://es.wikipedia.org/wiki/Corte\\_Suprema\\_de\\_Justicia\\_de\\_Guatemala](https://es.wikipedia.org/wiki/Corte_Suprema_de_Justicia_de_Guatemala)

## ANEXO

### 1. Guía de Entrevistas:

Se hicieron tres diferentes modelos de cuestionarios para revistas, a continuación se establecen:

#### **1.1 Primer Modelo de Cuestionario de Entrevista:**

Fecha: \_\_\_\_\_.

Entrevistado: \_\_\_\_\_.

Hora: \_\_\_\_\_.

- a) ¿Qué es la Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala y que se trata de hacer con ella?
  
- b) ¿Qué significado le daría usted, a la formalidad de prisión preventiva estipulada en la Política Criminal?
  
- c) La Política Criminal Democrática, del Estado de Guatemala tiene como punto de partida los Acuerdos de Paz, suscritos en 1996, ¿Cómo se logrará el bienestar social, y así mismo el cumplimiento de lo establecido en esta propuesta?
  
- d) Según el índices de criminalidad obtenidos por las estadísticas y estudios en materia criminal ¿Qué estrategia o medidas de seguridad, emplearían en las zonas rojas de Guatemala?
  
- e) ¿Cómo piensan abordar el problema interno en los órganos de justicia y de la persecución penal, si en dichas instituciones es bien sabido que existen focos de

corrupción? Y ¿cómo poder tratar desde lo interno, también y explayarlo hacia lo externo?

f) Esta política criminal se firma con el anterior mandatario, el ex -presidente Otto Pérez Molina y el presidente del congreso de turno, ¿cómo ven ustedes la voluntad política con el nuevo presidente y cómo en algún momento se hizo con el antiguo presidente?

g) ¿Qué factores positivos ven ustedes en esta propuesta de la política democrática criminal que pueda beneficiar?

h) ¿Qué factores negativos ven ustedes en esta propuesta de la política democrática criminal?

i) ¿Qué institución o instituciones serán las responsables de vigilar y monitorear el cumplimiento de la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala, ya que ustedes fueron parte de ello?

## 1.2 Segundo Modelo de Cuestionario de Entrevista:

Fecha: \_\_\_\_\_.

Entrevistado: \_\_\_\_\_.

Hora: \_\_\_\_\_.

- a) ¿Cómo ve usted la propuesta de la política Criminal?
  
- b) ¿Esta política Criminal, vendría a hacer unos cambios internos aquí en el Ministerio Público?
  
- c) ¿Qué problemas u obstáculos ve usted en la política criminal?
  
- d) ¿Este consejo sería el que va a monitorear los cuatro ejes en que se basa esta política? Sería probable que este consejo se quedara como un decreto ley, ¿Cómo ve usted este consejo y quienes lo van a formar?
  
- e) En relación a la Policía Nacional Civil, ¿Cómo usted ve ese trabajo de la investigación, para que no se dupliquen los esfuerzos?

### 1.3 Tercer Modelo de Cuestionario de Entrevista:

Fecha: \_\_\_\_\_.

Entrevistado: \_\_\_\_\_.

Hora: \_\_\_\_\_.

- a) ¿Cómo nace la iniciativa de la Política Criminal Democrática?
  
- b) ¿Que ve usted como factores negativos o impedimentos que ha encontrado en este proceso?
  
- c) ¿El consejo nacional plantea en la política Criminal Democrática será el encargado de monitorear aun cuando acabe el periodo de la fiscal general o el del presidente de turno?