

CAPITULO I

1 Matriz de la Investigación:

PROBLEMA	HIPOTESIS	OBJETIVOS
<p>La elevada inseguridad ciudadana existente en la ciudad capital de Guatemala es ocasionada porque no se han cumplido los Acuerdos de Paz.</p>	<p>Los Acuerdos de Paz firmados por el Estado de Guatemala no han sido cumplidos ni han sido fortalecidos en las diferentes políticas públicas de seguridad ciudadana, lo cual provoca la elevada inseguridad ciudadana.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Objetivo general: Determinar el grado de incidencia que los Acuerdos de Paz tienen actualmente en la implementación de políticas públicas de seguridad ciudadana creadas por el Estado Guatemalteco en la ciudad capital. • Objetivos específicos: Determinar el porcentaje de políticas públicas de seguridad ciudadana creadas dentro del Estado de Guatemala en la ciudad de Guatemala. • Verificar cuantos Acuerdos de Paz han sido cumplidos desde su firma en Guatemala. • Verificar si las políticas públicas que se han formulado cumplen con las características de una política pública.

1.1 Planteamiento del problema

Los Acuerdos de Paz y el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Gobierno de Guatemala al firmar la paz firme y duradera el 29 de diciembre de 1996 en la Ciudad de Guatemala están estrechamente relacionados con las políticas públicas de seguridad ciudadana implementadas por los gobiernos y la incidencia que ha existido en su cumplimiento.

Es marcado el nivel de inseguridad pública y de crisis en el aumento de la delincuencia, reflejado en estadísticas mensuales que existen en el país que trae como consecuencia que los ciudadanos guatemaltecos vivan diariamente con miedo y temor debido a la falta de seguridad pública.

Por lo tanto, el planteamiento a investigar es: “Los Acuerdos de Paz y su incidencia en las Políticas Públicas implementadas dentro del Estado con relación a la seguridad ciudadana”

Por ello se determinó el siguiente problema:

La elevada inseguridad ciudadana existente en la ciudad capital es el resultado de la poca incidencia de los Acuerdos de Paz en las políticas públicas del estado de Guatemala.

Para ello se realizó la siguiente matriz de investigación en donde se describe el problema de la investigación del presente estudio, la Hipótesis que el investigador determinó como la causa que provoca el problema planteado, en otra palabras es el efecto del planteamiento del problema y los objetivos de la investigación, en donde se plantea un objetivo general siendo este el objetivo globalizador por esencia y los objetivos específicos que tiene como meta la búsqueda específica de planteamientos que el investigador desea presentar.

1.2. Operacionalización de la Hipótesis

VARIABLES	CONCEPTO	INDICADORES
Independiente Los Acuerdos de Paz	Proceso de negociación y de transición política que lleva desde la guerra hasta la paz y significan la apertura democrática para El Estado y la guerrilla, en donde se plasman acuerdos para el entendimiento de ambas partes para beneficio de la Sociedad en General.	a- Acuerdo Sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática. (Solo este acuerdo se estudió en la presente investigación)
Dependiente La Inseguridad Ciudadana	Situación social en que los riesgos o peligros para los ciudadanos crecen y en que las personas, grupos y comunidades no pueden ejercitar libremente sus derechos y desarrollar sus libertades individuales y públicas	a- Criminalidad en General b- Narcotráfico c- Salud d- Educación e- Derechos Humanos f- Derecho al trabajo g- Seguridad alimentaria h- otras
Interviniente Las Políticas Públicas	Acciones emprendidas por un Estado conjuntamente con los diferentes grupos que conforman la sociedad, destinadas a satisfacer necesidades o problemas reales	a- Planes de gobierno. b- Participación ciudadana c- Problemas sociales existentes d- La previsión. e- Establecimiento de objetivos para el combate

	confrontados por dichos grupos sean estos de carácter económico, social, político, cultural, etc., cuyo fin último sea mejorar la gobernabilidad democrática.	de los problemas sociales. f- La selección de la opción del mejor plan para ser llevado a la acción.
--	---	---

1.3. Delimitación del problema

Siendo que la seguridad ciudadana puede concebirse de muy variadas formas en consideración de todos los factores y circunstancias que provocan inseguridad y, consecuentemente, impiden el desarrollo humano (Educación, Salud, Vivienda, Alimentación, Medio Ambiente, seguridad de la persona, etc.), sería muy extenso el desarrollo del presente trabajo sobre un universo tan amplio.

Por esa razón el sustentante considera delimitar el tema a la formulación de políticas públicas relativas al control y combate de la criminalidad, asumiendo que este es un punto neurálgico en las circunstancias actuales de la sociedad guatemalteca, sobre todo por lo que se expresa en el contexto de la realidad actual.

1.3.1. Propósitos de la investigación

La investigación tiene como propósito establecer la existencia o no de políticas públicas de seguridad ciudadana en el combate de la delincuencia en el país. Asimismo establecer la incidencia de los Acuerdos de Paz en el diseño e implementación de dichas políticas creadas por el Estado.

También se requiere investigar la implementación o no implementación de las políticas públicas de seguridad ciudadana en el país desde la firma de los acuerdos de paz a la presente fecha.

1.3.2 Alcances

Esta investigación se circunscribió en analizar los Acuerdos de Paz, la emisión e implementación de Políticas Públicas, su formulación con el fin de conocer los problemas de la sociedad, respondiendo las demandas de los necesitados, la Seguridad Ciudadana, que en la actualidad se vive diariamente en forma generalizada.

Esta investigación pretendió establecer la incidencia de los Acuerdos de Paz en la implementación de Políticas Públicas de seguridad ciudadana creadas por el Estado Guatemalteco.

Se buscó además investigar si los Acuerdos de Paz han sido tomados en cuenta en la formulación de Políticas Públicas de seguridad ciudadana, si estos han incidido en la elaboración de estas políticas, y cuál ha sido el avance de ellas.

1.3.3. Limitaciones

Entre las limitantes al estudio, se enumeran las siguientes:

- a) La resistencia a contestar la encuesta preparada al efecto por parte de algunos sectores sujetos a la investigación.
- b) Dificultad en las instituciones que participaron en el estudio ya que en varios sectores no desearon proporcionar la información necesaria para lograr investigar lo deseado.
- c) Establecer con precisión el momento más favorable he indicado para que los participantes puedan responder a las preguntas de la encuesta, ya que el horario en las instituciones públicas y privadas es por turnos, porque contemplan horarios rotativos (diurnos y nocturnos).

1.3.4. Justificación.

“Las políticas públicas son una forma de comportamiento gubernamental de antiguos pergaminos. Una política pública se define como una decisión permanente caracterizada por una conducta consistente y la repetitividad por parte tanto de aquellos que la elaboran como de aquellos que se atienen a ella”¹. Desde la firma de los Acuerdos de Paz se esperaría que se implementasen los compromisos adquiridos por el Gobierno para la creación de políticas públicas relacionadas con la seguridad ciudadana, que hacen falta en un país como Guatemala, que tiene tantos crímenes, asaltos, inseguridad, han sido factores determinantes para que se pretenda realizar el presente estudio.

Dada la importancia en la creación de políticas públicas relacionadas a seguridad ciudadana y la existencia de acuerdos marco que deben servir de referencia para el establecimiento de planes a largo plazo, se plantea la necesidad de conocer la existencia o no de políticas públicas relacionada a las variables antes planteadas. La investigación se justifica desde la perspectiva de la incidencia o no de los Acuerdos de Paz en las políticas públicas implementadas por el Estado con relación a la seguridad ciudadana por lo que se plantea verificar si las políticas que se han formulado cumplen con las características de una política pública.

Asimismo también se justifica derivado a lo que se investigó de forma precisa, siendo los siguientes puntos los más destacados:

- a) Información sobre las actuales Políticas Públicas de seguridad ciudadana en el combate a la delincuencia.
- b) Identificación de la incidencia de los Acuerdos de Paz en el diseño e implementación en la creación de políticas públicas.
- c) Para conocer a través de la opinión de la sociedad civil, Instituciones Públicas, Privadas y centros de Investigación su opinión sobre los avances que ellos

¹ Dye, Thomas Understanding Public Policy. Englewood Cliffs, N.J. 1984, pp.1-2

han observado en la implementación de las Políticas Públicas de seguridad ciudadana en el país que desde la firma de los Acuerdos de Paz a la presente fecha se hallan elaborado, asimismo establecer las medidas y acciones del actual gobierno en el proceso de creación e implementación relativas al caso.

Dada la importancia en la creación de políticas públicas relacionadas a seguridad ciudadana y la existencia de acuerdos marco que deben servir de referencia para el establecimiento de planes a largo plazo, de acuerdo a una necesidad sentida fervientemente al interior de la sociedad, se pretendió coadyuvar y verificar si se ha cumplido lo siguiente:

- a. Presencia de una política integral de seguridad ciudadana de Estado.
- b. Un sistema de administración de justicia eficiente.
- c. Fortalecimiento del sistema de investigación criminal por parte del Ministerio Público.
- d. Transformación estructural del sistema de seguridad ciudadana.
- e. Mejoramiento de las condiciones materiales, económicas y sociales que contribuyan potencialmente a las políticas del Estado.

La pretensión del estudio fue establecer las medidas y acciones del actual gobierno en el proceso de creación e implementación de políticas públicas relativas al caso, para lo cual se realizaron 4 encuestas dirigidas a cuatro grupos específicos para establecer los objetivos planteados: instituciones públicas, instituciones privadas, centros de investigación y sociedad civil.

1.4. METODO

1.4.1. Sujetos

El universo de la presente investigación estuvo conformado por 20 personas que laboran en Centros de Investigación, 20 personas que laboran en Instituciones Públicas y que tienen conocimiento sobre formulación de políticas públicas, 20

personas que laboran en Instituciones Privadas, y 40 personas de la Sociedad Civil, todos ubicados en la ciudad capital de Guatemala. Los centros de investigación cuentan con un mayor número de personas pero luego de realizar varias visitas a los mismos, se verificó que hay en promedio 20 personas que tienen bastantes conocimientos y han realizado investigaciones relacionadas con el tema de investigación tratado, siendo los siguientes centros investigados:

1. Asociación para la investigación en estudios sociales (ASIES)
2. Centro de Investigaciones Económicas y Sociales URL
3. Madres Angustiadas
4. Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales (AVANCSO)
5. Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN)
6. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Para el caso de las Instituciones Públicas, se decidió aplicar el instrumento de investigación a instituciones públicas que trabajan estos temas, entre las cuales se encuentran:

1. Congreso de la República
2. Secretaría de la Paz
3. Policía Nacional Civil (PNC)
4. Ministerio de Gobernación
5. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN)
6. Universidad San Carlos de Guatemala, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales.
7. Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH)
8. Superintendencia de Administración Tributaria.
9. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)
10. Procuraduría General de la Nación. (PGN)

Para la realización de la recolección de datos en las Instituciones Privadas, se tomó la muestra basado en las siguientes instituciones:

1. Colegio Salesiano Don Bosco
2. Universidad Rafael Landívar
3. Universidad del Valle de Guatemala
4. Universidad Galileo
5. Universidad Mariano Gálvez

Por último, para el caso de la sociedad civil, se seleccionaron a 40 personas como muestra, aleatoriamente al azar.

A continuación se presenta un cuadro con tres variables, las variables específicas planteadas en la pregunta clave de la presente investigación, donde se presentan las técnicas e instrumentos utilizados, y la fuente donde se aplicó el instrumento:

INDICADORES	TECNICAS E INSTRUMENTOS	FUENTE
--Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática.	Investigación documental Investigación documental Entrevista, cuestionario	- Avancso - Centro de investigación Universidad Rafael Landívar - Mujeres angustiadas -PDH.
Planes de gobierno. Problemas sociales La previsión. Establecimiento de objetivos para el combate de los problemas sociales. La selección de la opción del	Cuestionario Investigación documental Entrevista cuestionario	-Congreso de la República -Ministerio de gobernación. - PNUD - CIEN -FLACSO

Planes de gobierno. Problemas sociales La previsión. Establecimiento de objetivos para el combate de los problemas sociales. La selección de la opción del mejor plan para ser llevado a la acción.	Cuestionario Investigación documental Entrevista cuestionario	-Congreso de la República -Ministerio de gobernación. - PNUD - CIEN -FLACSO - Congreso - Policía Nacional Civil
Narcotráfico Salud Educación	Cuestionario Investigación documental	- Congreso de la República - Ministerio de

1.4.2. Determinación de la muestra

Para la obtención del tamaño de la muestra fue necesario hacer uso de la estadística, la cual se apoyó en la fórmula de estimación de una proporción poblacional.

$$n = \frac{N \cdot p \cdot q}{(N-1) \cdot e^2 / 4 + p \cdot q}$$

En donde:

N = Universo

P = Probabilidad de ocurrencia

q = Probabilidad de no ocurrencia

e = Error de muestreo

n = tamaño de la muestra

Al sustituir en la fórmula anterior los siguientes valores:

$$N = 100$$

$$P = 0.5$$

$$q = 0.5$$

$$e = 0.05 = 5\%$$

$$n = \frac{100 * 0.50 * 0.50}{(100-1) * 0.05^2 / 4 + 0.50 * 0.50}$$

$$n = \frac{25}{0.31187} = 80.1616 = 80$$

$$n = 80$$

De esta fórmula se tomó una muestra de 80 encuestas los cuales fueron seleccionados aleatoriamente entre cuatro grupos: Instituciones Públicas, Instituciones Privadas, Centros de Investigación y Sociedad Civil.

1.5. Instrumentos

La herramienta que se utilizó para medir la incidencia que han tenido los Acuerdos de Paz con las políticas públicas implementadas por el Estado fueron cuatro encuestas aplicadas a los sujetos de la muestra, quienes fueron aleatoriamente seleccionados entre Instituciones públicas, instituciones privadas del país, investigadores de Centros de Investigación y la sociedad civil que participan en la formulación de planes y estrategias para la creación de políticas públicas.

Las cuatro encuestas fueron entregadas a los elementos de la muestra poblacional. Es una herramienta de medición fácil de usar y con lenguaje sencillo que permita al evaluador un criterio adecuado.

El método permitió obtener la información necesaria, para ello se utilizó la encuesta de opinión con preguntas abiertas, cerradas y mixtas. Para cada pregunta se formuló respuesta de selección múltiple, las cuales miden de una forma clara y precisa los resultados.

1.6. Procedimiento

Después de haber conversado varias veces con personas conocidas que han tenido bastante acceso a los Acuerdos de Paz, instituciones públicas, sociedad civil y un experto en temas sociales, se pudo analizar la existencia de un problema relacionado con la inseguridad que se vive en el país y que afectaba la vida diaria de los ciudadanos guatemaltecos. Posteriormente se procedió a tomar la decisión de investigar los Acuerdos de Paz y su cumplimiento, y si existe una incidencia directa entre ellos y las políticas públicas en relación a seguridad ciudadana para solucionar el problema de inseguridad, tomando en cuenta que este tema ha sido desarrollado muy poco en nuestro medio.

Una vez descrito el objetivo general y los objetivos específicos, se plantearon los diferentes elementos y sus indicadores. Seguidamente se aclaró el alcance, límite y aporte que persigue dar esta investigación. Posteriormente se planteó el método de investigación utilizado en el universo poblacional estudiado. Derivado de la definición del método de investigación se procedió a crear el instrumento o herramienta para medir los indicadores los que se analizó según el diseño y metodología estadística definidos.

Se diseñó la encuesta tomando en cuenta el objetivo general y los objetivos específicos desarrollados dentro del planteamiento del problema, para conocer las diversas opiniones de los encuestados de los cuatro grupos organizados para realizar este muestreo.

Se planteó un esquema de los temas que se tomarían en cuenta en el marco teórico, estos se ordenaron conforme se fue desarrollando el tema de la investigación, el cual contiene los temas íntimamente relacionados entre sí.

Después de que el investigador recolectó la información del marco teórico, se procedió a llevar a cabo las encuestas en las Instituciones Públicas, instituciones privadas, centros de investigación y sociedad civil. Buscando aleatoriamente a 20 personas por institución no importando niveles jerárquicos ni puesto de trabajo apoyándose en los departamentos administrativos donde se coordinó esta actividad para no afectar las labores del personal encuestado.

Para obtener la información se realizaron varios viajes a los lugares seleccionados para aplicar la encuesta. Al concluir las visitas donde se recabaron las respuestas de los encuestados, se clasificaron y analizaron las respuestas tratando de tener una muestra con el menor porcentaje de error y con la mayor veracidad posible se procesaron los datos obtenidos de dicha encuesta y se tabularon los mismos. Así como se hicieron gráficas de barras con su análisis de Pareto, en las cuales se clasifican los resultados en orden descendente a ascendente de frecuencia.

De esta manera se llegaron a determinar los resultados de la investigación. Posteriormente del análisis de estos resultados se redactaron las conclusiones y las recomendaciones del presente trabajo.

1.7. Diseño y metodología estadística

La metodología que se utilizó para la obtención de información fue la siguiente:

- a. Encuesta: tuvo por objetivo obtener información estadística de la población en estudio
- b. Entrevista: permitió obtener información de parte de las organizaciones objeto de estudio.
- c. Muestreo Estadístico: para el cálculo matemático de la muestra
- d. Teoría de la probabilidad: aplicación de los modelos matemáticos de los fenómenos aleatorios
- e. Bases de datos: conserva los datos relevantes para dar una información congruente.

CAPÍTULO II

1. Marco teórico

Para la siguiente investigación, relativo a los Acuerdos de Paz y su incidencia en las políticas públicas implementadas dentro del estado con relación a la seguridad ciudadana se apoya en el siguiente marco teórico. Según Samuel Monzón² el marco teórico es la exposición organizada de los elementos teóricos generales y particulares así como la explicitación de los conceptos básicos donde se apoya la investigación (los cuales forman parte de las teorías), con el objeto de comprender las relaciones y aspectos fundamentales de los fenómenos y procesos de un tema determinado.

El marco teórico del presente trabajo se fundamenta en particular en los Acuerdos de Paz pero además tiene un fundamento esencial en la Constitución Política de la República, las leyes, reglamentos y normas escritas y consuetudinarias relativas a todo lo que corresponde al tema de la seguridad ciudadana. Se incluye además la conceptualización básica del tema y diferentes interpretaciones encontradas teóricamente. Se analizarán algunas de ellas, de manera particular las que corresponden a los Acuerdos de Paz, en función de la importancia que revisten por los antecedentes del pasado, las realidades del presente y las posibilidades que se tienen en el futuro y la poca publicidad que han tenido.

1.1 Constitución Política de la República

Es la Ley fundamental del Estado y por lo tanto el amparo máximo de la ciudadanía. En su Capítulo Único. Artículo 1°. Protección a la persona, establece: “El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común. Artículo 2°. Es deber del Estado garantizarles a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”³.

² Monzón García, Samuel Alfredo. “Introducción al proceso de Investigación Científica” Colección Fundamentos. Editorial Oscar De León Palacios. Guatemala, segunda edición. Pág. 126, 322 Págs.

³ Constitución Política de la República de Guatemala. Corte de Constitucionalidad, Guatemala 1995, Ediciones Superiores. Pág. 5-118 Págs.

En materia de derechos individuales, la constitución establece el derecho a la vida, a la libertad e igualdad, el derecho de acción. En cuanto a Derechos Sociales: cultura, comunidades indígenas, educación y otros, se instituyen en la ley fundamental, entre otros la protección a la familia, la protección a menores, ancianos, los minusválidos, el derecho a la identidad cultural, a la salud, al trabajo, a la seguridad social, a la alimentación y nutrición, a la protección del ambiente y el equilibrio ecológico y otros.

En síntesis permite estar ante una ley fundamental muy completa que ha previsto todas las circunstancias de riesgo a que puede estar sometida la sociedad y por lo tanto permite a este mismo Estado prevenir, legislar y tomar todas las medidas pertinentes para que estos derechos sean efectivos.

De esa cuenta es que resulta inexplicable el estado de cosas al que se ha llegado y sobre todo el grado de vulnerabilidad en que se encuentra la mayor parte en la población, en especial la de menores recursos, que es la mayoría, integrada por niños, mujeres, ancianos y minusválidos, así como grandes contingentes de población de las áreas marginales y el área rural particularmente los indígenas y entre ellos las mujeres y los niños.

1.2 Las Políticas Públicas

Para la siguiente investigación, relativa a los acuerdos de paz y su incidencia en las políticas públicas implementadas por el estado con relación a la seguridad ciudadana se definen las políticas públicas.

1.2.1 Definición

Definir el alcance y la naturaleza del término “Políticas Públicas” en el medio guatemalteco resulta una tarea difícil por los antecedentes del desarrollo político y la forma de hacer gobierno que tradicionalmente se han expresado, tomando en cuenta que es por la vía del poder coercitivo del Estado donde tienen cabida la toma de decisiones para emitir leyes, reglamentos, normas que incidan para bien de la población en general. Por ello se debe partir de la definición de lo que son y significan

las “políticas públicas en sentido estricto. Se partirá de la teoría específica la cual presenta las siguientes alternativas:

“...Políticas Públicas (del inglés public policy) es la disciplina de la Ciencia Política que tiene por estudio la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad, ¿Qué producen quienes nos gobiernan, para lograr qué resultados, a través de qué medios?”⁴

La definición anteriormente presentada indica en pocas palabras la necesidad de realizar estudios que verifiquen las acciones realizadas por las autoridades públicas guatemaltecas para evitar los diferentes problemas sociales, a través de medios con los cuales se obtengan resultados.

Conjunto de directrices garantizadas por ley, que posibilitan la promoción y garantía de los derechos del ciudadano. Es importante que se diferencien los términos “público” (que se refiere a toda la población) y “gubernamental” (promovidos por los diversos órganos de gobierno). En una sociedad verdaderamente democrática, la sociedad civil participa activamente en la definición y, principalmente, en el acompañamiento de la implementación de las Políticas Públicas⁵.

Esta definición hace referencia a los derechos y garantías que tienen los ciudadanos, asimismo hace referencia, que es la sociedad civil, la fuente donde se origina su definición y donde deben implementarse las mismas, ya que son el mejor elemento para garantizar su adecuada ejecución y cumplimiento.

“Política pública es el proceso de identificación de necesidades el rol Estado-Mercado que permite establecer objetivos y metas, así como los recursos necesarios que estén disponibles definiendo asimismo los instrumentos y tiempos de ejecución y evaluación.”⁶

⁴ Consulta en Internet. Página: [http://. wikipedia.org/wiki/políticas](http://.wikipedia.org/wiki/políticas)

⁴² Consulta en Internet. Página: <http://. wikipedia.org/wiki/políticas>

La definición de este autor hace referencia a las necesidades que han sido detectadas en el Estado, asimismo es necesaria la creación de objetivos y metas, claras y concisas, para tener instrumentos ejecutables y evaluables, aplicados a la Sociedad.

Definición y distinciones básicas: política pública es el rol protagónico del Estado, sea en definición de marco regulatorio para crear sistemas, sea para definir programas e instrumentos propios. Se define también como Política de Estado-Política Gubernamental, política-programas-acciones, así como Políticas Públicas-financiamiento (público y privado).⁷

Al leer esta definición, se circunscribe su idea en el rol del Estado, su obligación de tener programas, instrumentos, a través de los cuales se puedan realizar acciones encaminadas a cumplir expectativas generadas por la Sociedad en su conjunto, a través del financiamiento de los sectores público y privado, situación que no se ha dado en Guatemala.

Según Guerrero, “La nueva noción de política pública trasciende a su connotación vulgar de curso de acción, para ser definida como una parte de un proceso general, junto con la clarificación de las metas, la definición de la situación del caso y la determinación de los medios óptimos para efectuar la acción decidida, “un diseño para modelar el futuro bajo el influjo de fuerzas externas, bajo tendencias que fluyen del pasado hacia el presente” (Easton Rothwell).⁸

Esta definición hace referencia a que en la actualidad se debe hablar de una Política Pública como una parte de un proceso en su conjunto y no únicamente de un curso de acción, que es el concepto de objetivo, sino que además dependiendo del caso, determinar los medios por los cuales se va a realizar la acción. En pocas palabras, hace referencia a tener planes basados en acciones del pasado, para evitar situaciones y acciones comunes, que no han podido ser evitadas en la Sociedad.

⁴³ [Román Reyes \(Dir\): Diccionario Crítico de Ciencias Sociales. Consulta Internet](#)

⁴⁴ Guerrero, O, “Las políticas públicas como ámbito de la concurrencia multidisciplinaria”, Ms.1991, citado por Carlos Ruiz Sánchez, “Manual de Elaboración de Políticas Públicas”, Maza y Valdez Editores, México 1996 (SMD).

⁸ Guerrero, O “Las Políticas Públicas como ámbito de la concurrencia multidisciplinaria”. Ms. 1991, citado por Carlos Ruiz Sánchez, Manual de Elaboración de Políticas Públicas, Maza y Valdez Editores, México 1996 (SMD)

Carlos Ruiz Sánchez, propone la definición siguiente, por ser amplia y completa: Una política pública es: una práctica social y no un evento singular o aislado, ocasionado por la necesidad de: reconciliar demandas conflictivas o, establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas, pero que encuentran irracional cooperar con otros⁹.

En pocas palabras, la definición expuesta por el autor antes mencionado, indica la necesidad de atender demandas sociales que han sido generadoras de conflicto y tener planes de acción con metas comunes, para de esta manera obtener la colaboración de toda la sociedad en general.

Ch, O. Jones, propone: “política pública se define como una decisión permanente caracterizada por una conducta consistente y repetitiva por parte, tanto de aquellos que elaboran, como por aquellos que se atienen a ella.”¹⁰

El autor antes citado obtiene el concepto de Política Pública basado en un entorno psicológico de su apreciación a los problemas sociales que existen, y por ello afirma que es el reflejo de una conducta consistente y repetitiva por parte de la sociedad y para dar respuesta a ella menciona que deben existir planes y programas que contrarresten este tipo de conductas.

En el trabajo de fin de curso de Políticas Públicas de la Maestría en Administración Pública año 2005, los estudiantes propusieron la siguiente definición: Para los efectos del presente trabajo se propone entender como políticas públicas: “aquellas acciones emprendidas por un Estado conjuntamente con los diferentes grupos que conforman la sociedad, destinadas a satisfacer necesidades o problemas reales confrontados por dichos grupos sean estos de carácter económico, social, político, cultural, etc., cuyo fin último sea mejorar la gobernabilidad democrática”.

⁹ Ruiz Sánchez, Carlos. Manuel de elaboración de Políticas Públicas. Plaza y Valdez Editores. México 1996. Pág. 15.

¹⁰ Jones, Ch. O., “Para estudiar el proceso de política pública” An Introduction to the Study of Policy Public, (trad.) Carlos Ruiz Sánchez, California, Collage Publishing Co., p.2.

Esta definición resulta de la reflexión sobre diversos conceptos estudiados en clase y otras encontradas como producto de la formulación del trabajo¹¹.

El sustentante asume también la última definición toda vez que en las actuales circunstancias en el marco de los Acuerdos de Paz y de la incipiente democracia que se vive, es por demás necesario estimular la participación ciudadana en todos los aspectos en que sean pertinentes y necesarios, por ser de interés e incumbencia general. Por otro lado desde el año 2,002, en consonancia con dichos acuerdos, fueron aprobadas y están plenamente vigentes, leyes que amparan y estimulan dicha participación, tal el caso de la Ley General de Descentralización, la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, el Código Municipal y la Ley de Desarrollo Social.

1.2.2 Formulación de políticas públicas

Establecer cuáles son los componentes que integran una política pública es una tarea más bien compleja. Esto se hace evidente tomando en cuenta las diversas opiniones de quienes son considerados los fundadores de la disciplina (Laswell y Kaplan) según éstos "una política pública es un programa proyectado de valores, fines y prácticas", mientras que según Lindblom, el policy making "es un proceso de aproximaciones sucesivas a un objetivo deseado, donde incluso éste se halla sometido a continuas reconsideraciones". El acento puesto sobre el control orgánico y programado de la intervención pública, implícito en la primera definición, se atenúa hasta desaparecer en la segunda, más ligada en cambio a aspectos como el ajuste ininterrumpido de los fines, la adaptación recíproca o la negociación¹².

La complejidad del asunto se hace objetiva desde el momento en que se decide proponerla toda vez que Según Roció Valdivieso¹³, es importante señalar cuatro importantes características de los problemas públicos: su interdependencia, su subjetividad, su artificialidad y su dinámica, cada uno con sus respectivas características.

¹¹ Instituto Nacional de Administración Pública. Trabajo Final de Curso de Políticas Públicas 2005, Guatemala, Págs. 6,7., 83 Págs.

¹² Valdivieso del Real, Roció. WWW.Globalinstancia.Org.pr/agenciadenoticias/glosario/p.htm

¹³ *Ibid.*

Para analizar el proceso de formulación de políticas públicas debe de considerarse aspectos tan disímiles y complicados como: la formación de la agenda de actuación de los poderes públicos, la clasificación de los problemas, la definición de problemas, su previsión; análisis de prospectiva. Es necesario prevenir qué desarrollo va a tener la situación, definiendo alternativas de solución, propiciando supuestos sobre el avance de los problemas y el rol de las políticas públicas, establecimiento de objetivos y prioridades, análisis de las alternativas, Implantación de políticas y evaluación y revisión.

Una vez definido el significado del término y establecidas las condiciones del proceso de formulación de política pública con todos sus ingredientes, es pertinente desarrollar otros aspectos tales como las normas jurídicas, los servicios, los recursos financieros y la persuasión.¹⁴

1.2.3 Normas jurídicas

Según señala Pallares, constituyen el único recurso propio y exclusivo del Estado. “Es a través de las normas jurídicas que los poderes públicos autorizan y establecen las actividades que constituyen las políticas, y también, limitan la discrecionalidad en el actuar de los que la elaboran y ejecutan”¹⁵.

Para el caso se señala, por ejemplo, la Ley Contra la Delincuencia Organizada – Decreto Legislativo Número 21-2006 – de fecha 19 de julio de 2006, publicada en el Diario Oficial del 10 de agosto del mismo año.

1.2.4 Los servicios de personal

Elaborar las políticas requiere de servicios de personal, infraestructura humana, organizativa y de material. Son las distintas personas con grado de especialización

¹⁴ Pallares, Francés. Ob. cit. Pág. 150

¹⁵ Pallares, Francesc. (1988). “Las políticas públicas: El sistema político en acción”. Revista de Estudios Políticos. No. 62.

que son utilizadas en la Administración Pública, y son las encargadas de elaborar las políticas, la realización práctica, descansa sobre sus hombros.

1.2.5 Los recursos materiales

Aquí se destacan principalmente los financieros. Para poder llevar a cabo las políticas públicas es necesario que la Administración tenga recursos, ésta los obtiene en su mayoría del pago de impuestos que los ciudadanos hacen. Sin recursos financieros, la Administración no podría realizar la inmensa mayoría de políticas que implica el proceso. Un elemento más, es la persuasión, este representa un instrumento efectivo muy importante, señala Pallares, ya que “los ciudadanos consideran al gobierno como legítima expresión de la interpretación mayoritaria de los intereses generales de la sociedad”.

Este esquema parece ser el utilizado en la forma tradicional de asumir las políticas públicas, mismo que debe ser superado desde el punto de vista de una sociedad democrática o que va en ese rumbo, en la cual el proceso de participación ciudadana por la vía de instrumentos legales vigentes, como es el caso de Guatemala, debe manifestarse.

1.2.6 El análisis de la elaboración de las Políticas Públicas:

Al momento de analizar un esquema cíclico no se debe plantear como algo estricto y rígido de cómo debe elaborarse una política, sino “como una sistematización que permita plantearse las cuestiones con posibilidades de anticipación y previsión. Una política se redefine continuamente en su proceso de aplicación y puede estar sujeta a cambios en función de su rendimiento, este será más difícil y se hará con menor capacidad de orientación”¹⁶

Luego que el autor anteriormente descrito, hiciera mención al ciclo de las Políticas Públicas, y su vinculación con la idea del sistema político, es preciso citar las distintas

¹⁶ Pallares, -Francesc (1988). “Las Políticas Públicas: El sistema político en acción”

etapas por las cuales se formula una Política Pública. Pallares sintetiza las etapas en tres grandes momentos de un proceso. “La formulación de las políticas, la implementación o su proceso de aplicación práctica y la evaluación de su rendimiento.”

a) La formulación de las Políticas Públicas:

La formulación está compuesta a su vez de cinco etapas o pasos:

- Establecimiento de la agenda política
- La definición de los problemas
- La previsión
- Establecimiento de objetivos
- La selección de la opción.

b) La implementación:

El concepto de la implementación es introducido por Wildavsky y Pressman (1973). La mayoría de los autores en materia de implementación coinciden que no existe una separación radical entre la formulación y ésta. Barret y Fudge (1981) consideran la implementación “como un continuo de elaboración y acción en el cual tiene lugar un proceso negociador entre aquellos que quieren llevar la política a la práctica y aquellos de los que depende la acción”. El régimen político es el responsable de la implementación de las Políticas Públicas.

c) La evaluación y la continuidad o cambio:

La evaluación de las Políticas Públicas debe hacerse con “referencia a los objetivos establecidos, pero sobre la base fundamental de los resultados alcanzados, tanto en los aspectos previstos como en los no previstos. Consiste la evaluación, en el proceso necesario para medir el grado en el que están alcanzando las finalidades deseadas y sugerir los cambios que puedan situar las realizaciones de la Política más en línea de espera”, Pallares. El autor trata de explicar que la Política que se ha puesto en

marcha está resultando o no, sirve o no, qué es lo bueno de ella y dónde se tiene que cambiar.

1.3 Seguridad Ciudadana.

Se definirán ahora los términos de mayor relevancia para el caso. De acuerdo con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, con la expresión “seguridad ciudadana” se está aludiendo a dos fenómenos distintos, pero íntimamente vinculados: la criminalidad (conjunto de hechos delictivos) y el sentimiento de inseguridad (percepción de los ciudadanos sobre el fenómeno criminal).¹⁷

Adicionalmente, dicha expresión pretende superar la doctrina de la “seguridad nacional”, que se caracterizó por la sospecha sistemática de parte de los gobiernos, que percibían todos los conflictos sociales y políticos internos como amenazas contra el Estado y que, por lo tanto, utilizaban las fuerzas armadas para reprimir las supuestas amenazas¹⁸, misma que fue causante de inseguridad y violencia extrema en la época del conflicto armado interno.

Contrario a lo que sucedió en el pasado al afirmarse que la seguridad debe ser “ciudadana” se pretende resaltar que el poder coercitivo del Estado y todo su andamiaje legal deben estar al servicio de los ciudadanos, para la protección de sus derechos fundamentales. También, la seguridad ciudadana que debe garantizar un estado democrático es entendida como “una situación social en que los riesgos o peligros para los ciudadanos se minimizan y en que las personas, grupos y comunidades pueden ejercitar libremente sus derechos y desarrollar sus libertades individuales y públicas; y en la que los infractores de la ley son puestos a disposición de la justicia. La seguridad proviene de la certidumbre del respeto a las personas, sus bienes y sus derechos, y de la expectativa de castigo a los infractores de la ley”.¹⁹

¹⁷ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Seguridad Ciudadana en Centroamérica. 1998-1999. p 1.

¹⁸ *Ibíd.* p2

¹⁹ Ana Montes, Diagnóstico del Sector Justicia en Guatemala. (BID, Guatemala, 1996). p 107

De esta afirmación proviene, indudablemente, el espíritu del Acuerdo Sobre el Establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las Violaciones a los Derechos Humanos y los Hechos de Violencia que han Causado Sufrimiento a la Población Guatemalteca, que no se incluyó en esta investigación. Dicho acuerdo tiene el objetivo de esclarecer debidamente las circunstancias históricas en que muchos hechos se realizaron en especial para prevenir que tales circunstancias vuelvan a repetirse.

Otra definición sobre seguridad ciudadana que al sustentante le parece más completa es la expresa que “La Seguridad Ciudadana es el conjunto de condiciones sociales, políticas, culturales e institucionales que garantizan el adecuado y normal funcionamiento de la comunidad y la convivencia ciudadana, garantizando una vida digna a todo ciudadano la seguridad ciudadana es el presupuesto necesario para el libre ejercicio de los derechos y libertades por parte de los ciudadanos considerados como un bien jurídico específico, se plantearía como un estado de paz o tranquilidad en la calle, consecuencia del libre ejercicio de los derechos y deberes fundamentales... la seguridad ciudadana se refiere a la prevención y supresión de amenazas y riesgos para la convivencia social, el normal desarrollo de las actividades de los ciudadanos y la protección de sus vidas y sus bienes”²⁰

De acuerdo a la experiencia actual, esta definición constituye todas las condiciones que hoy por hoy parecen darse en condiciones precarias, siendo por esa circunstancia que de alguna forma se pueda afirmar que la inseguridad es uno de los mayores limitantes de la libertad de las personas, y sin duda alguna es el rasgo más preocupante de la convivencia social de lo que va del nuevo milenio en Guatemala.

1.4 Geografía de homicidios.

Este punto se refiere conocer lo más detalladamente posible los lugares que se caracterizan por tener un medio particularmente violento, así como tipificar los hechos

²⁰ Mauricio Rubio, *Violencia en Colombia: dimensionamiento y políticas de control* (Bogotá, Centro de Estudios sobre desarrollo económico).

de violencia que ocurren, su frecuencia cíclica, los fenómenos particulares que posiblemente los provocan, población afectada por edad, sexo, ocupación y otros factores concomitantes. El objetivo de estas apreciaciones será el diseño de políticas y estrategias adecuadas a las condiciones geográficas de la violencia y a otros factores relacionados.

Es importante saber cómo se localizan actualmente los focos del crimen homicida a lo largo y ancho del país, así ...”Mientras que en lugares como Petén y Jutiapa se observan tasas que para los estándares internacionales son a todas luces excesivas, departamentos como Totonicapán, Alta Verapaz y Huehuetenango muestran niveles de violencia homicida comparables a los de las sociedades desarrolladas. Por lo tanto no es posible atender el problema de violencia homicida de la misma manera en todo el país”²¹.

Geográficamente se puede ubicar con precisión la violencia homicida en las siguientes regiones: Región Petén (Departamento de Petén), Región Sur-Oriental (Jutiapa, Santa Rosa y Jalapa), Región Nor.-Oriental (Izabal, Zacapa, Chiquimula y El Progreso) y Región Metropolitana (Departamento de Guatemala). Escuintla pertenece a la Región Central.

Las estadísticas indican que en promedio existieron 560 casos de muertes de mujeres por año. “No es sólo el asesinato simple, sino la violación y la saña con que son cometidos y la indiferencia de la sociedad”, declaró Miguel Ángel Alvizures, activista de derechos humanos. Sergio Morales, presidente del Consejo de Procuradores de los Derechos Humanos de Centroamérica, ha informado que la situación es alarmante. “Porcentualmente, los indicadores de Nicaragua están muy cerca de los de Guatemala. Se está investigando el tema en la región pero son muy cuestionables los esfuerzos que se han realizado para disminuir la criminalidad en Centroamérica”.

²¹ Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN). Establecimiento de la Política de Seguridad en Guatemala.

Otro estudio, presentado por la diputada Nineth Montenegro, revela que el 40 por ciento de los más de 465 feminicidios de este año en el país, ocurrieron en la capital y los aledaños municipios de Villa Nueva y Mixco. Expuso: “En la mayoría de muertes, no se llega a conocer el móvil, se observa la poca importancia que se le da al tema, ya que se está generalizando e instaurando a nivel social”. Un estudio de Naciones Unidas, basado en estadísticas de la Policía Nacional Civil, maneja un promedio de 44 muertas por cada 100 mil habitantes. Tal cifra situó al país en quinto lugar en la tasa de homicidios en América Latina.²²

Por otra parte, el cardenal Rodolfo Quezada Toruño manifestó en la conmemoración del 15 de Septiembre de 2008, que no se ha alcanzado una verdadera independencia, porque persiste la exclusión de los indígenas y destrucción de los recursos naturales. A 187 años de la firma del Acta de Independencia, aún continúan las diferencias económicas, sociales y culturales. “Sigue la exclusión de las etnias que conforman la mayor parte de la población, y quienes continúan con muchas carencias”, aseveró Quezada, en su mensaje de misa dominical. Efectivamente el cardenal hace referencia a un problema que afecta a la mayoría de guatemaltecos que, en su mayoría, sufren la marginación y no tienen las mismas oportunidades de desarrollo en sus comunidades y tienen que emigrar a ciudades donde esperan encontrar fuentes dignas de empleo, tal y como sucede en la ciudad capital de Guatemala, donde se observa un crecimiento de la economía informal, no escapando esta a los problemas cotidianos de inseguridad y criminalidad que vive la población.²³

1.5 Factores de riesgo

Puede considerarse como factores de riesgo individual las condiciones que indican cuando una persona está predispuesta a convertirse en víctima o agresor de un hecho delictivo (su género, edad, ocupación u oficio, lugar o zona de domicilio, ocurrencia sistemática de hechos y otros). En ese intento, a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), se creó otro indicador: la tasa de muertes violentas por cada 100,000 habitantes (defunciones ocasionadas por arma de fuego, arma blanca o

²² Prensa Libre, Violencia desborda la seguridad en la región. Página 2, 18-6-2009

²³ Prensa Libre, Persiste Exclusión. Olga López. Página 6, 15-09-2010

por otras causas violentas). De 1991 a 1996, la tasa nacional ha variado alrededor de 65 muertes violentas por cada 100,000 habitantes.

De acuerdo a Miguel Gutiérrez Saxe, director del Programa Estado de la Región-Nación, con sede en Costa Rica y que elaboró el informe Estado de la Región 2008, destacó que uno de los problemas para la integración regional en Centroamérica es que los mandatarios firman acuerdos y tratados, pero luego no los cumplen. Añadió que la frase popular “firmar me harás, pero cumplir jamás” resume esa situación. “No quieren dar a las instituciones un poder real y no avanzan los procesos”, explicó. La falta de coordinación en la zona ha supuesto que los países no hayan logrado superar rezagos históricos, como los altos índices de desnutrición, violencia e inseguridad ciudadana, la escasa expansión comercial o la precaria inserción laboral, que afecta al 41 por ciento de la población económicamente activa de la región centroamericana.

Destacó que la exclusión social es el principal obstáculo para el desarrollo del Istmo. De acuerdo con el citado estudio, Centroamérica está en una condición débil para afrontar los retos del contexto internacional, y ninguno de los países de la zona puede darse el lujo de prescindir de sus vecinos. Añadió que solo la conformación de instituciones regionales sólidas permitirá el avance.²⁴ A continuación se citan los datos más importantes del informe Estado de la Región 2008:

- a) La pobreza afecta al 40 por ciento de centroamericanos.
- b) Existe un 41 por ciento de empleo informal, es decir, empleo precario.
- c) Uno de cada seis hogares recibe remesas por migración de alguno de sus familiares. La estabilidad macroeconómica regional depende del dinero que envían trabajadores desde Estados Unidos, sin ello, la pobreza crecería 3.5 por ciento.
- d) La baja recaudación compromete la garantía y vigencia de derechos básicos. Guatemala es el que menos recauda respecto del PIB (10.2 por ciento), y Honduras (17.8) es el que más.²⁵

²⁴ Prensa Libre, Actualidad Nacional, P 12. Guatemala 18-09-2010

²⁵ IBID.

Un último factor de riesgo es la migración que existe en el país, debido a la situación económica actual. Miles de Guatemaltecos escapan de la pobreza y, coincidentemente, los departamentos que aportan más migrantes son los más pobres, de acuerdo a datos obtenidos por la Dirección General de Migración. Por su parte, Ana María Méndez, defensora de Población Desarraigada y Migrante, de la PDH, unidad encargada del análisis, expresó lo siguiente: los departamentos que menos migrantes tienen son El Progreso, Alta Verapaz y Sacatepéquez, cada uno con el 1 por ciento del total. El estudio estableció que, en términos generales, quienes emigran a escala nacional son personas jóvenes, entre 18 y 30 años de edad, con un perfil educativo de primaria incompleta o ninguna educación; respecto de su estado civil, los porcentajes está divididos entre casados y solteros.

Además, la mala situación económica fue su principal razón para abandonar el país, además de la creciente inseguridad ciudadana, que afecta de manera diaria el desenvolvimiento de sus actividades laborales.²⁶

1.6 Vulnerabilidad del sector justicia

El informe titulado Diagnóstico del Sector Justicia en Guatemala ha revelado algunos de los principales problemas que afectan a cada una de las entidades responsables de garantizar la justicia y la seguridad a la población, tal como se muestra en el recuadro.

Cuadro A

La Ineficiencia del sistema de justicia

El sistema de justicia en Guatemala no es efectivo. Muchos factores confluyen en contra de la eficiencia y eficacia del mismo:

- Falta de recursos económicos
- Deficiencias en la administración de los recursos
- Deficiencias en infraestructura física y tecnología

²⁶ Prensa Libre, Migración, Guatemala 22 de Septiembre de 2010

- Escasa cobertura territorial
- Falta de sistemas modernos de gestión integral
- Deficiencias en la selección de personal y falta de sistemas de carrera
- Deficiencias en la capacitación especializada de los fiscales, policías y jueces
- Corrupción
- Falta de coordinación entre las autoridades
- Leyes procesales anticuadas y formalistas
- Excesiva carga laboral, lo que genera selectividad en el trámite de los procesos.

Fuente: Ana Montes. Diagnóstico del Sector Justicia en Guatemala. (BID: Guatemala, 2006, p 119)

Dichos problemas son los síntomas de una grave enfermedad: la debilidad institucional del sector justicia, que lo hace vulnerable ante los ataques de grupos que se benefician de la inexistencia del Estado de Derecho, porque su estrategia de éxito es el uso de la fuerza y el engaño.

El Organismo Judicial está en proceso de modernización y, tanto el Ministerio Público como el Sistema Penitenciario están reconociendo sus debilidades. Sin embargo, las reformas avanzan lentamente frente a la velocidad con que el crimen organizado y la delincuencia común deterioran la credibilidad del sistema.

Un claro ejemplo es lo que actualmente sucede en el Organismo Judicial (OJ), donde es fundamental la capacitación de sus funcionarios. De acuerdo con el jurista y presidente del Centro para la Defensa de la Constitución, Mario Fuentes Destarac, es vital la capacitación de los jueces, más aún, de los suplentes, porque, por lo general, se asume que son “todólogos”, cuando deberían estar especializados en los distintos ramos del Derecho, para ejercer sus funciones como debe ser. “Es lamentable que lleguen desconociendo los procesos, porque esto redundará en el debido proceso, pues no se resuelve cómo debe ser y se cae en retrasos, por la presencia de un sustituto en los juzgados”, expresó.

Agregó que los juzgadores sustitutos deberían ser nombrados por regiones, pues es absurdo asignarles a jueces capitalinos un juzgado ubicado en la provincia, puesto que se rompe con su sistema de vida, y eso también influye en la administración de justicia. Explicó que, si bien es cierto que los jueces suplentes son comodines, deben ser ubicados de acuerdo con su especialidad.²⁷

²⁷ Prensa Libre, Claudia Acuña, Actualidad Nacional, p. 6. Guatemala 22-08-2010

CAPÍTULO III

1. Antecedentes

Los Acuerdos de Paz cuya culminación se sitúa el 29 de Diciembre de 1996, fue producto de un largo proceso de concertación y diálogo entre representantes de diversos gobiernos de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca - URNG- en un período que cubrió desde el año 1987²⁸ en que los presidentes centroamericanos suscribieron el Acuerdo de Esquipulas II, hasta la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera en la fecha antes indicada.

Luego de conversaciones previas de las cuales no estuvo ausente el conflicto, así como la intensificación relativa de la lucha militar, en el año de 1990 y bajo los auspicios de la Comisión Nacional de Reconciliación –CNR- fue firmado el Acuerdo Básico para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos (Acuerdo de Oslo), mediante el cual se estableció que para alcanzar la paz por la vía de la conciliación y fundar una democracia participativa, era pertinente iniciar un dialogo con todos los sectores sociales y la misma URNG.

A partir de entonces el proceso fue llevado a cabo hasta su culminación con la participación de diversos representantes de ambas partes incluyendo en las mismas a altos oficiales del Ejército de Guatemala. Cronológicamente el proceso se llevo a cabo de la siguiente manera:

- a. Esquipulas II: Procedimiento para Establecer la Paz Firme y Duradera: 7 de agosto de 1987.
- b. Acta de Instalación de la Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento, Caracas, Venezuela: 22 de agosto de 1987.
- c. Acuerdo de Creación de Comisión Nacional de Reconciliación: 11 de septiembre de 1987.

²⁸ Comisión de la Paz, Acuerdos operativos de Paz; 29 de Diciembre de 1996. Presidencia de la República de Guatemala.

- d. Acuerdo de Oslo, Noruega: Acuerdo Básico para la Búsqueda de la Paz, por Medios Políticos: 30 de marzo de 1990.
- e. Acuerdo Marco para la Reanudación del Proceso de Negociación entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca: México: 10 de enero de 1994.
- f. Acuerdo de Calendario de las Negociaciones para la Paz Firme y Duradera: México, 29 de marzo de 1994.
- g. Acuerdo Global sobre Derechos Humanos: México, 29 de marzo de 1994.
- h. Acuerdo para el Reasentamientos de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado: Oslo, Noruega, 17 de junio de 1994.
- i. Acuerdo sobre el Establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las Violaciones a los Derechos Humanos y los Hechos de Violencia que han Causado Sufrimiento a la Población Guatemalteca: Oslo, Noruega, 23 de junio de 1994.
- j. Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas: México, 23 de marzo de 1995
- k. Acuerdo Sobre aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria: México, 06 de mayo de 1996.
- l. Acuerdo Sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática: México, 19 de septiembre de 1996.
- m. Acuerdo Sobre el Definitivo Cese al Fuego: Oslo, Noruega, 4 de diciembre de 1996.
- n. Acuerdo Sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral: Estocolmo, Suecia, 7 de diciembre de 1996.
- o. Acuerdo Sobre Bases Para La Incorporación de la Unidad Revolucionaria Guatemalteca a la Legalidad: Madrid, España, 12 de diciembre de 1996
- p. Acuerdo Sobre Cronograma Para la Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de Paz: Guatemala, 29 de diciembre de 1996.
- q. Acuerdo de Paz Firme y Duradera: Guatemala 29 de diciembre de 1996.

2 Los Acuerdos de Paz

Se ha venido comentando que los Acuerdos de Paz consistieron en un proceso prolongado de diálogo y compromisos para hacerle frente a una situación histórica que provocó una confrontación de proporciones dramáticas en medio de la sociedad, que implicó virtualmente a todos los sectores y afectó sensiblemente la economía, el desarrollo y sobre todo la paz social.

A dicha confrontación contribuyeron el entorno económico, social y cultural desarrollado a través de la historia en sus diferentes períodos desde la conquista, la colonia, la etapa de la independencia y los años que le siguieron, incluyendo los gobiernos conservadores y liberales que desde 1821 a 1944 tuvieron el control político del país.

Esta podría ser una primera fase del conflicto que dio vida a una estructura que permitió el desarrollo de una sociedad injusta, polarizada mayoritariamente en dos sectores: los poseedores de bienes y riquezas y los desposeídos mayoritariamente indígenas, obreros y habitantes de los sectores urbanos en condiciones precarias.

Una segunda etapa podría estar constituida por un período que incluye los años 1944 y 1954 y desde este último año a 1986, ambas fases caracterizadas por posiciones opuestas que generaron diferentes alternativas para la sociedad, así:

De 1944 a 1954 período revolucionario, que dio origen a cambios fundamentales particularmente en los ámbitos de la cultura, la política, la economía, la educación, la organización social y otros. Se cuantifican en este período aspectos puntuales tales como: libertad en la organización política, reforma estructural de la educación, destrucción de monopolios particularmente en los servicios y explotación y tenencia de tierra; legislación social referente a trabajo, la sindicalización, la seguridad social, el Código de Trabajo y otros.

Además se propiciaron aspectos tales como la autonomía universitaria y municipal, sentándose las bases para un mejor desarrollo de la formación profesional y de las

poblaciones del interior del país, iniciándose la construcción de obras de infraestructura en materia de comunicaciones y energía eléctrica.

En síntesis se trató de un período en el que se propicio una nueva relación del Estado con la sociedad en un ambiente de libertad y justicia facilitado por condiciones externas como la finalización de la segunda guerra mundial, la conformación del Sistema de Naciones Unidas y la profundización de los Derechos Humanos.

De 1954 a 1982 se desarrolla con mayor propiedad el proceso de crisis interna que culminó con la confrontación armada finalizada, aparentemente, con la firma de los Acuerdos de Paz. En este período se desarrolló el proceso de la contra-revolución que anuló algunas de las conquistas notables de la época anterior, no todas pues fue imposible implementar un proceso de borrón y cuenta nueva por las condiciones de madurez política de la sociedad y por el entorno internacional que no permitía una acción de esta naturaleza.

Se dan en el período fenómenos peculiares como el incremento de las acciones militares, incluyendo el monopolio del poder político, las más de las veces utilizando el fraude electoral como medio para dicho asenso. Se originan los primeros grupos de insurgentes con localización en el Nor Oriente del país con lo cual también se da paso a la respuesta contra insurgente del Estado.

Esta etapa se caracterizó además, por efectos de la Doctrina de la Seguridad Nacional surgida por la Guerra Fría, o confrontación Este-Oeste en acciones de violencia extrema que se generalizaron indiscriminadamente con carácter atentatorio contra los derechos humanos, lo que origina a su vez una cohesión profunda entre los grupos revolucionarios que alzados en armas intentan imponer sus propias ideologías, generalizándose el conflicto y asumiendo un carácter nacional, cuyas consecuencias trascienden las fronteras.

Especialmente por las grandes migraciones que se provocan como consecuencia de prácticas de genocidio empleadas particularmente contra la población indígena que se ve precisada a migrar masivamente a sur de México, algunos poblados

centroamericanos y los centros urbanos de mayor importancia en el país. Por las condiciones reinantes, políticamente, se da un desgaste lógico del aparato militar que termina desprestigiado y con incisiones a su interior en base a intereses de grupos, por un lado, y por otro el deseo de finalizar con un conflicto que le había desfigurado nacional e internacionalmente.

Dentro de este mismo período se dieron a la vez fenómenos naturales de gran trascendencia, tal el caso del terremoto de 1976, el cual vino a poner en evidencia las graves limitaciones que el país tiene para hacerle frente a situaciones de tal envergadura, las carencias y debilidades del Estado se hicieron evidentes en estas circunstancias, siendo la misma población la que mayoritariamente resolvió el problema mediante procesos de organización comunitaria, que a su vez participaron con posterioridad en la dinámica del conflicto, en su escalada y su intensidad.

De 1986 – 1996, el país entra en una nueva etapa. Los gobiernos militares, incluyendo los de facto surgidos después del golpe de Estado de 1982 llegan su fin. A partir de ese año, sin que se excluyan las acciones militares de insurgencia y contra-insurgencia, se inicia el proceso de democratización, facilitando el medio apropiado para la nueva organización de partidos políticos, se da paso a la elección de una Asamblea Nacional Constituyente y a la redacción de la nueva Constitución Política de la República.

Dicho proceso culminó con la convocatoria a elecciones generales y el inicio de un nuevo gobierno electo democráticamente el cual tomó posesión el 15 de enero de 1986. En 1987 y con motivo de celebrarse la reunión de presidentes centroamericanos se dio inicio al Proceso de Paz, mediante la suscripción, el 7 de agosto de dicho año, del Acuerdo Esquipulas II: Procedimiento para Establecer la Paz Firme y duradera.

Los Acuerdos de Paz son diversos pero para los efectos del presente estudio, solamente se tomarán en cuenta aquellos que tienen una relación puntual con el tema de Seguridad Ciudadana, el cual se detalla a continuación:

2.1 Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática.

Es indudable que para aspectos relativos a la Seguridad Ciudadana y en especial en lo que respecta la seguridad física de las personas, este acuerdo reúne condiciones muy especiales, mismas que se encuentran incluidas en parte en los considerandos de su contenido, en especial cuando expresa: “Que la paz descansa sobre la democratización y la creación de estructuras y prácticas que, en el futuro, eviten la exclusión política, intolerancia ideológica y polarización de la sociedad guatemalteca

“Que es indispensable superar carencias y debilidades en las instituciones civiles a menudo inaccesibles a la mayoría de la población y la prevalencia de lógicas y comportamiento que han ido en detrimento de las libertades y los derechos ciudadanos “Que la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera ofrece una oportunidad histórica de superar las secuelas de un pasado de enfrentamiento armado e ideológico para reformar y cimentar una institucionalidad acorde con las exigencias del desarrollo de la Nación y de la reconciliación del pueblo guatemalteco.”²⁹

Pero el acuerdo no se reduce a estos aspectos que son, si se quiere, puramente formales de la situación, profundiza y se interna en los puntos neurálgicos del tema de la seguridad ciudadana que son los aspectos de mayor interés para el ciudadano corriente, para el hombre de la calle, para el ama de casa, para el comerciante, para el ejecutivo bancario, para el artesano, para todo aquel que en los momentos actuales sufre las consecuencias del desborde delincencial que se vive.

Esto se refleja en los temas más puntuales por, ejemplo, en lo que se refiere al sistema de justicia al señalar que “una de las grandes debilidades estructurales del Estado guatemalteco reside en el sistema de administración de justicia, que es uno de los servicios públicos esenciales. Este sistema y, dentro de él, la marcha de los procesos judiciales, adolecen de fallas y deficiencias. La obsolescencia para la

²⁹ Comisión de la Paz. “Acuerdo sobre Fortalecimiento del poder civil y función del Ejército en una Sociedad Democrática” Acuerdos de Paz firmados hasta el 31 de Octubre de 1996. Guatemala. Tipografía Nacional Pág. 59 87 Págs.

administración de los despachos y la falta de control sobre los funcionarios y empleados judiciales, propician corrupción e ineficiencia”.³⁰

Un hecho frecuente al que los operadores de justicia se enfrentan es el grado de incidencia con que los criminales actúan, la reincidencia parece ser factor común en muchos delitos y ello se debe a que en algunos puntos de las instancias responsables se cometen fallas, sea por omisión, por dolo o mala fe. Este es un aspecto tomado en cuenta en el acuerdo pues se señala con mucho énfasis.

“La reforma y modernización de la administración de justicia deben regirse a impedir que ésta genere y encubra un sistema de impunidad y corrupción. El proceso judicial no es un simple procedimiento regulado por códigos y leyes ordinarias, sino el instrumento para realizar el derecho esencial de las personas a la justicia, el cual se concreta mediante la garantía de imparcialidad, objetividad, generalidad e igualdad ante la ley.”³¹

Una institución que por su naturaleza estaba obligada a asegurar mecanismos apropiados de seguridad a la ciudadanía era la Policía Nacional, sin embargo en la época de la violencia extrema, esa organización presumiblemente politizada, fue una de las expresiones máximas de inseguridad y terror que se ensañó con la población civil, de lo cual quedó desprestigiada y desvalorizada. Por ello el acuerdo que se viene comentando incluyó el tema manifestando entre otras cosas.

“Para fortalecer el poder civil, es necesario e impostergable la reestructuración de las fuerzas policíacas existentes en el país en una sola Policía Nacional Civil quien debe tener a su cargo la protección de la vida y de la seguridad de los ciudadanos, el mantenimiento del orden público, la prevención e investigación del delito y una pronta y transparente administración de justicia.

³⁰ IBID

³¹ IBID

Ella a su vez debe ser profesional y estar bajo la responsabilidad del Ministerio de Gobernación³². Ciertamente la Policía Nacional hoy Civil, fue reestructurada, pero no ha respondido a las expectativas, siendo por el momento una instancia gubernamental con prestigio en tela duda y venido a menos pues dentro de sus filas han sido descubierto bandas dedicadas a la extorsión, al robo de automóviles, secuestradores, asalta bancos, asesinos y narcotraficantes, entre otros.

El tema del ejército es otro que ocupa la atención de la ciudadanía, pues conjuntamente con la Policía Nacional jugó un papel de trascendencia en el pasado. Su rol siempre ha sido de forma casi tradicional, ser una “institución destinada a mantener la independencia, la soberanía y el honor de la Nación, la integridad de su territorio y la paz en la República. Es único, indivisible, esencialmente apolítico y no deliberante; integrado por fuerzas de tierra, aire y mar; su organización es jerárquica y se basa en principios de disciplina y obediencia”³³

No obstante ese espíritu constitucional, el ejército pasó a ser una genuina instancia política especialmente durante las décadas de 1960 al 1980 y algunos años más. Como tal, en la época de la guerra armada interna desempeñó tareas de represión y fue factor de primer orden, como era de esperar, en la lucha contrainsurgente con los resultados que son del dominio público.

Su crisis interna llegó a extremos tales, que dentro de sus propias filas surgió el descontento y se propició el “Golpe de Estado” que depuso al gobierno del General Fernando Romeo Lucas García, el 23 de marzo de 1982 y que posteriormente dieron paso a la implementación de la democracia incipiente que se está viviendo.

Las acciones del ejército, conjuntamente con la Policía Nacional y la Guerrilla como una reacción de defensa, introdujeron la experiencia de la inseguridad ciudadana, desde el punto de vista de la violencia política. Por ello el Acuerdo Sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática,

³² IBID

³³ Colegio de Abogado de Guatemala. Digesto Constitucional. “Constitución de la República de Guatemala, Decretada por la Asamblea Nacional Constituyente en 15 de Septiembre de 1965”, Guatemala, Página 424, 467 páginas.

previando circunstancias similares hacia el futuro, introduce elementos sustantivos en torno a la naturaleza, doctrina y otros elementos que sustentan a la institución armada, así: “la misión del Ejército de Guatemala queda definida como la defensa de la soberanía del país y de la integridad de su territorio. La doctrina del ejército está orientada al respeto de la Constitución Política de la República, a los derechos humanos, a los instrumentos internacionales, a la defensa de la soberanía e independencia nacional, a la integridad del país y al espíritu de los Acuerdos de Paz Firme y Duradera”³⁴

La necesidad establecer nuevas reglas de juego en materia de las fuerzas armadas llevó a las partes a convenir, incluso, en la necesidad recomendar reformas de carácter constitucional lo que se incluyó como compromisos del gobierno de Guatemala de acuerdo a las capacidades de éste en cuanto iniciativa de ley ante el Organismo Legislativo. Entre las reformas de esta categoría se incluyeron tema como; integración, organización y funciones del ejército; tribunales militares, cargos y atribuciones del presidente en el ejército, su tamaño y recursos, sistema educativo, armas y municiones, reconversión de la institución, servicio militar y social y otras.

Dado que uno de los factores que mayormente incidieron en la transformación del ejército en una entidad represiva fue el sistema de información e inteligencia, también se incluyeron aspectos relacionados a la transformación de estas actividades de forma sustancial, en especial, en cuanto definir con mayor puntualidad el ámbito de las actividades de la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional las cuales se circunscribirán a la función del ejército definida en la Constitución señalando que su estructura y recursos deben limitarse a ese ámbito.

En el mismo orden se dan los lineamientos para crear un Departamento de Inteligencia Civil y Análisis de Información dependiente del Ministerio de Gobernación, el cual será responsable de recabar información para el combate del crimen organizado y la delincuencia común dentro de un marco de respeto a los derechos humanos. Incluye este tema otro aspecto importante que es el relativo a uso de todos

³⁴ Una nueva justicia para la Paz. Informe Final de la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia. Mayo de 1998.

los archivos o fichas relacionados con la defensa de la soberanía y la integridad del territorio.

Tales deben ser trasladados del Ministerio de la Defensa al de Gobernación que será el responsable de su manejo. Finalmente el acuerdo asume como una necesidad dentro de las reformas a implementar, la tipificación como delito la tenencia de registros y archivos de información política sobre los habitantes del país.

Como punto relevante en el ámbito de la Administración Pública, el Acuerdo dispone en función del artículo 136 de la Constitución Política de la República la Profesionalización del Sector Público, para lo cual se determina la modernización de la Administración pública, establecer la carrera de servicio civil, promover la aplicación de la legislación de probidad, fortalecer la Contraloría de Cuentas y promover la sanción penal de actos de corrupción y el mal manejo de recursos públicos.

2.2 Violencia social, acciones colectivas y víctimas de la delincuencia

En las condiciones actuales el país atraviesa uno de los períodos más amargos de su historia, por la incidencia de la criminalidad, la poca acción responsable de parte de quienes tiene la obligación de hacerlo, no en vano se opina “que Violencia y delincuencia constituyen, indudablemente, uno de los problemas más graves que atraviesa Guatemala hoy. Ambos aspectos generan un alto grado de inseguridad ciudadana; sin embargo, sólo el primero de ellos –debido a la cobertura de los medios de comunicación- se halla en el centro de la opinión pública, mientras el segundo recibe una atención insuficiente.”³⁵

Como si esa situación no fuera suficiente medio de intranquilidad social, se ha tergiversado el sentido de la democracia, o cada grupo social le da la interpretación según sus propios criterios y el momento coyuntural que vive, dándose paso a situaciones caóticas en ocasiones diversas, todas vez que: “En la actualidad, asistimos a una preocupante difusión de diversas manifestaciones de violencia colectiva dirigidas

30. IBID

a cuestionar las decisiones adoptadas por los poderes legítimos del país o directamente a ignorarlas a través de la aplicación de castigos individuales que llegan incluso a la muerte. Cientos de guatemaltecos han salido a las calles a coaccionar a autoridades y funcionarios, a lanzar palos y piedras a vehículos y a tomar carreteras”³⁶

Los antecedentes del pasado reciente y los niveles de violencia actual parecen haber causado el rompimiento de toda norma de conducta social de convivencia pacífica y todo conduce a darle razonabilidad a criterios como el siguiente... “El uso de la fuerza como medio de imponer a otro aquello a lo cual uno cree tener derecho, adquiere en la cultura guatemalteca de hoy un lugar que debe ser examinado como un componente de la violencia y la inseguridad prevalecientes.

La vigencia actual de actitudes y comportamientos no se explica por la mera ocurrencia pasada de ciertos hechos. Ni el examen de sus modos de reproducción puede circunscribirse al ámbito estatal, que es importante pero no abarca toda la experiencia ciudadana. Los modos de reproducción actuales del recurso a la fuerza deberían ser identificados también en ámbitos de relaciones sociales más circunscritas y acaso bastante importantes- como la familia, la escuela y el barrio, el lugar de trabajo. Tal identificación conducirá al establecimiento de políticas eficaces destinadas a contrarrestar el uso de la fuerza”.³⁷

2.3 Control social y rol del Estado

Ya se comentó en la situación actual y en los antecedentes, que uno de los aspectos que más incide en la aceleración de la inseguridad y los niveles de violencia es la ineficiencia de las autoridades e instancias responsables de aplicar los mecanismos correctivos necesarios, lo que coincide con lo expuesto por el Informe Final de la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia ³⁸ cuando afirma: La violencia social se ve favorecida por las deficiencias que se advierten en los mecanismos de control social.

³⁶ Centro ESTNA, Diplomado en Estudios Estratégicos. XIII Curso 2005. Seguridad Ciudadana. Gral. Otto Pérez Molina.

³⁷ Una nueva justicia para la Paz. Informe Final de la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia. Mayo de 1998

³⁸ “El Drama de la Pobreza”. SEGEPLAN. Guatemala. 2008.

El Estado, como expresión organizada del conjunto social, está legitimado para reprimir la criminalidad a través de sus instancias oficiales (legislación, policía, tribunales y sanciones penales). Además, otras instancias juegan un papel importante en la regulación de las interacciones y la resolución de conflictos”.³⁹

La solución del problema implica una serie de factores que deben ser tomados en cuenta, desde los antecedentes de la situación que se ha generado históricamente, las circunstancias, sociales y políticas que se circunscriben y no sólo pensar, como es lo corriente, en el diseño y aplicación de medidas represivas con la idea que es la forma apropiada de resolver la situación, además se asume correcto lo señalado por el Informe Final de la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia⁴⁰.

“Enfrentar violencia y delincuencia en Guatemala requiere plantearse entonces: cómo construir un aparato estatal eficiente que, dentro del respeto a la ley y con responsabilidades claramente establecidas, prevenga y sancione el delito. Debe notarse que la tarea de prevención recae fundamentalmente en la Policía Nacional Civil y ha recibido, hasta ahora, poca atención en Guatemala”⁴¹

2.4 El problema social de las maras en la ciudad de Guatemala y los principales poblados del interior de la República

Los grupos de delincuentes juveniles han proliferado con mayor intensidad desde hace poco mas de 20 años, es por así decirlo un problema relativamente nuevo, sin negar obviamente que con antelación y desde los efectos del terremoto de 1976 y del proceso de guerra interno y quizá antes, podían percibirse grupos predecesores.

El desarrollo de esta forma organizada de delincuencia puede ubicarse, originalmente, en los grupos de niños de la calle y sectores poblacionales de los asentamientos

³⁹ IBID

⁴⁰ Una nueva justicia para la Paz. Informe Final de la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia. Mayo de 1998

⁴¹ Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN). Establecimiento de la Política de Seguridad en Guatemala.

marginales, actualmente no necesariamente tiene esta procedencia, la que más bien debe buscarse en los efectos económicos surgidos por robos, extorsiones, intimidaciones, ritos grotescos de iniciación, territorialidad geográfica bajo su control, promiscuidad sexual, drogadicción, alcoholismo y otros factores.

Lo antes mencionado propicia una forma piramidal de estructura que otorga a quienes ocupan la cima un prestigio y poder económico que no podría lograr por otros medios. Su integración, estructura y funcionalidad actual responde a la vez, a los efectos de grupos de migrantes deportados de Estados Unidos que se integraron a organizaciones similares en ese país, de donde proceden los nombres y los conflictos internos que confrontan.

De su denominación original de “breaks”, con un estilo peculiar en la moda de vestir, calzar, la música y el hablar, pasó al actual de “maras”, haciendo referencia a una película de la década de los años 50 o 60, llamada “Marabunta”, que refiere el caso de un tipo de hormiga altamente destructiva. Una referencia sobre el tema es desarrollado por AVANCSO⁴² de una forma precisa al expresar: “Desde 1985, las pandillas juveniles, un fenómeno cuyo origen data de varias décadas atrás, han adquirido mayor importancia y nuevas posiciones de influencia y prestigio entre los jóvenes.

Rebautizadas como “maras”, existen en la actualidad más de 60 en la capital de donde tienden a extenderse hacia otros centros urbanos. Sus miembros les han dado nombres distintivos: Tigresa, Ángeles Infernales, Las Brujas, Las Pirañas, Los Guerreros, Escorpión, Güevudos, Zope, Miau Miau, Las Cobras, Mara Five, Mara 33, 3 de Julio, Los Angelitos, Relax, Nice, Mara Sexta Calle, Los Títeres, Mara Los Garañones, Los Motines, Botudos, Callejones, Mara El Ruso, La Isla, Motley Crew, El Seviche, Vacas, ADI, Las Llantas, Apaches, Mara Paraíso, entre otras. Algunos de estos nombres sugieren actitudes de ironía, tristeza, humor, agresión; otros tienen una vinculación geográfica (como Sexta Calle), y unos pocos sugieren aceptación o burla

⁴² Por si mismos. Un Estudio Preliminar de las “maras” en la ciudad de Guatemala. AVANCSO, 2008

de un status social que designa a las maras como delincuentes, perversas y perturbadoras”⁴³

En la actualidad los grupos que más se mencionan son La Mara Salvatruchas y La Mara 18, cuyos nombres son de procedencia externa. Investigaciones más recientes realizadas al interior de las maras, permiten percibir las como expresión de la cultura popular, se ven como organizaciones voluntarias, en las que participan jóvenes mayoritariamente del área urbana, aunque se han extendido a departamentos y municipios del país, de hecho los alrededores a la capital que son “poblados dormitorio” (Villa Nueva, Amatitlán, Villa Canales y otros), sufren permanentemente los efectos de sus fechorías, sus integrantes las perciben como entes democráticos, teniendo de ellas un sentimiento positivo.

Un buen porcentaje de sus integrantes han hecho estudios, incluso de nivel secundario, auto definiéndose como jóvenes rebeldes y pertenecientes a un “fenómeno organizado de protesta”, no tienen aspiraciones vinculadas a la cultura dominante y se nota su percepción a ser personas sin mayores aspiraciones.⁴⁴

Los Acuerdos de Paz tienen la virtud de incluir casi todas las causas que originaron el enfrentamiento armado interno, así como el universo de la problemática nacional, en particular los aspectos más relevantes de la realidad que históricamente han ocasionado limitaciones a la gran mayoría de la sociedad guatemalteca, en especial a los grupos marginados que constituyen el porcentaje mayor de la población (grupos indígenas, obreros, campesinos, mujeres, niños y juventud en especial del área rural).

Así el marco referencial del presente trabajo en esa materia está constituido por el Acuerdo Global Sobre Derechos Humanos, el Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, el Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria y el Acuerdo Sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Papel del Ejército en una Sociedad Democrática.

⁴³ Por sí mismos. Un Estudio Preliminar de las “maras” en la ciudad de Guatemala. AVANCSO, 2008

⁴⁴ IBID

Sin lugar a dudas puede interpretarse que los Acuerdos de Paz, representan una agenda de trabajo para el desarrollo de una nueva nación que sea la base de un entendimiento novedoso entre la sociedad y el Estado de Guatemala, con fundamento en la realidad multiétnica, pluricultural y multilingüe que presenta el país.

Existen fuerzas y grupos socio políticos que amparados en razonamientos del pasado que ya fueron superados, se aferran a sus ideales de exclusión, racismo y discriminación, que desvaloran y pretenden ignorar el contenido y espíritu de los Acuerdos de Paz y a la vez niegan su realidad existencial, argumentando legalismos y formalismos ya resueltos.

Expresan entre otras razones que tales acuerdos nunca obtuvieron validez por no haber sido sujetos de aprobación por el Congreso de la República y validados posteriormente por un referéndum popular. En relación al primer argumento, el 5 de agosto del año 2005, fue emitido por el Congreso de la República la Ley Nacional de los Acuerdos de Paz, esta ley genera una nueva y fortalecida institucionalidad de la paz y hace una serie de nuevas consideraciones con relación al tema, conformado a la vez el Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz, se reconoce asimismo que los acuerdos de paz son compromisos de Estado.⁴⁵

En cuanto al referéndum no se debe omitir que la Constitución Política de la República contempla el caso de las consultas populares, las cuales están referidas en el Artículo 173. Procedimiento consultivo. Las decisiones políticas de especial trascendencia deberán ser sometidas a procedimiento consultivo de todos los ciudadanos. La consulta será convocada por el Tribunal Supremo Electoral a iniciativa del Presidente de la República o del Congreso de la República, que fijarán con precisión la o las preguntas que se someterán a los ciudadanos..."La ley constitucional electoral regulará lo relativo a esta institución." Siendo el tema potestativo tanto del Presidente de la República como del Congreso Nacional, corresponde a estos órganos manifestarse en su oportunidad.

⁴⁵ Ley Marco de los Acuerdos de Paz, Decreto No. 52-2005.

En todo caso vale apuntar que lo importante es saber que todos los sectores representativos de la sociedad guatemalteca conocieron y se manifestaron oportunamente con relación al proceso de las negociaciones de la paz. De ello dan fe las siguientes reuniones:

- a. Partidos Políticos, URNG, Comisión nacional de reconciliación: Acuerdo de El Escorial, España, 1 de junio de 1990. En este acuerdo, hubieron declaraciones específicas: Ratificar en su totalidad el “acuerdo básico para la búsqueda de la paz por medios políticos”, firmado en la ciudad de Oslo, Noruega, el treinta de Marzo de mil novecientos noventa, por la delegación de la Comisión Nacional de Reconciliación de Guatemala –CNR-, y la delegación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca –URNG-. Asimismo acordaron que para alcanzar la paz y el perfeccionamiento del sistema democrático, es necesario impulsar la incorporación de las fuerzas, sectores políticos y sociales, en la definición del conjunto de los cambios institucionales que permita alcanzar la vigencia plena de los derechos ciudadanos, políticos, de organización y expresión; el desarrollo económico independiente, el bienestar general, la justicia social, el irrestricto respeto a la independencia de los poderes del Estado...etc.

El acuerdo del Escorial fue firmado y ratificado por los Secretarios Generales de los partidos políticos de esa época, por representantes de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, por la Comisión Nacional de Reconciliación y por el observador representante del Secretario General de las Naciones Unidas.

- b. Sector de la iniciativa privada: CACIF, URNG: OTAWA, Canadá, 1 de Septiembre de 1990: Búsqueda de la paz por medios pacíficos. En este acuerdo también hubieron declaraciones específicas: El CACIF expresó a la dirigencia de la –URNG- que, para lograr solucionar los problemas socio-económicos que aquejan a nuestra población, es condición indispensable que los mismos sean tratados y solucionados dentro del marco constitucional y jurídico del país, ya que de lo contrario llegaría a su agudización frustrando las esperanzas que

tenemos todos los guatemaltecos de lograr la paz que tanto ansiamos....Asimismo menciona en el numeral cuatro, que es necesario que todos los sectores que conforman la sociedad guatemalteca hagan los mejores esfuerzos para alcanzar la unidad nacional y asumir la responsabilidad de enfrentar el desafío que la situación demanda.

Por su parte la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca realizó sus declaraciones específicas: Considera y valora como un paso altamente positivo el hecho que se haya podido realizar esta reunión. Que la reunión se realizó en un ambiente constructivo de mutuo respeto, en el cual ambas partes pudieron exponer e intercambiar sus posiciones ampliamente. La Comandancia General expresó su satisfacción por la exitosa culminación de esa reunión y aspira a que pueda continuarse esa comunicación.

- c. Sectores Religiosos, URNG, Comisión Nacional de Reconciliación: Declaración de Quito Ecuador, 26 de Septiembre de 1990. Declaraciones específicas para este acuerdo: El sector religioso de Guatemala apoya todos los medios políticos que los otros sectores nacionales aceptan para alcanzar la paz. En ese sentido, respalda el "Acuerdo de San Lorenzo de El Escorial", en especial los puntos segundo y tercero, relativos a la participación de todas las fuerzas, sectores políticos y sociales en la definición del conjunto de cambios institucionales, y a promover reformas a la Constitución Política.

El sector religioso afirma, desde sus propias convicciones inscritas en la tradición judeo-cristiana, que Guatemala sufre una seria y profunda crisis socio-económica, que afecta a la gran mayoría de la población, evidenciándose ésta en la miseria, la marginación de muchos sectores y la muerte. La solución puede alcanzarse a través del diálogo sincero y los medios políticos y pacíficos, por lo que se reafirma la importancia del Diálogo Nacional y de su continuidad. Por su parte, la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca declaró: se acoge con simpatía la declaración del sector religioso ante la situación crítica que vive el país y su voluntad de contribuir a encontrarle una solución política al conflicto armado.

- d. Sectores Sindical, Campesino, popular y URNG; observador de la ONU, Declaración de Metepeq, México, 23-25 de Octubre de 1990. Declaraciones específicas para este acuerdo: El sector Sindical y popular cree que es posible alcanzar la reconciliación nacional y construir la paz por medios pacíficos y políticos mediante la participación activa y el aporte de todos los guatemaltecos. Se ha ido avanzando en el proceso de construir las bases para un consenso nacional y encontrar por medios políticos y pacíficos, una solución viable, justa, realista, perdurable y de extensa perspectiva, a la grave, compleja, crítica y problemática situación en que se vive. Se hace un llamado a los diversos sectores que participaron en las reuniones de El Escorial, Ottawa y Quito a solicitar el cumplimiento de la culminación del Acuerdo de Oslo.

Por su parte, la URNG declaró lo siguiente: No se trata únicamente de ponerle fin al conflicto armado interno, sino de resolver con la contribución y participación de todos, las causas estructurales e históricas que le dieron origen y que ahora se han agravado. Existe la oportunidad de construir el camino para solucionar la situación de atraso, miseria, ignorancia, opresión, discriminación y explotación que sufre nuestro pueblo. Para lograrlo hay que establecer medidas políticas y sociales que posibiliten la plena participación de todos los sectores y la convivencia en una sociedad más justa.

- e. Sectores académicos, Cooperativos, ONG'S, microempresarios, pobladores, profesionales, URNG, ONU: Declaración de Atlixco, México, 28 de Octubre de 1990. Las declaraciones específicas realizadas por las partes, son las siguientes:

Para los Sectores Académicos, Cooperativistas, Empresariales, de Pobladores y Profesionales Guatemaltecos, creen necesario propiciar mecanismos efectivos de reconciliación nacional que viabilicen el logro de una paz firme y duradera, en el marco de los acuerdos de Esquipulas II y de la Constitución Política de la República de Guatemala. Ratifican expresamente los acuerdos de Oslo, adhiriéndose a lo expresado por las otras instancias que anteriormente ha participado en estas conversaciones con la intención de lograr una paz firme y

duradera, para el perfeccionamiento de una democracia funcional y participativa.

Por su parte, la URNG declaró lo siguiente: Para la URNG la amplitud de la respuesta que ha tenido el proceso de diálogo entre los diferentes sectores de la sociedad guatemalteca y nosotros, correctamente coordinado y conciliado por la Comisión Nacional de Reconciliación, extiende al máximo el intercambio, conocimiento y diálogo con los más diversos sectores representativos de la sociedad guatemalteca para la constitución de un consenso nacional que, con su fuerza de opinión, signifique una verdadera alternativa, viable y sana, para la democratización de Guatemala.

- f. Universidad de San Carlos, Colegios Profesionales, CEDEP, FEPYME, CUSG y Otros, Acuerdo de Querétaro, México, 25 de Julio de 1,991. Las declaraciones específicas realizadas por las partes, son las siguientes: El Gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, - URNG- acuerdan: Que el fortalecimiento de la democracia funcional y participativa es necesaria a través de la preeminencia de la sociedad civil, el desarrollo de la vida institucional democrática, el respeto irrestricto de los derechos humanos, el reconocimiento y respeto a la identidad y derechos de los pueblos indígenas, el acceso y goce de todos los guatemaltecos a los beneficios de la producción nacional y recursos de la naturaleza que debe basarse en principios de justicia social.⁴⁶

En el marco general de la investigación es pertinente considerar que:

El Estado Guatemalteco se rige por su Constitución Política la cual contempla en su artículo 1ro: Protección a la Persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y la familia; su bien supremo es la realización del bien común. Artículo 2do: Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de

⁴⁶ Fundación Casa de la Reconciliación, Recopilación cronológica Acuerdos firmados en la negociación por la paz en Guatemala, Guatemala, 1997. p 35-99

la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona⁴⁷.

Para el cumplimiento de estos artículos y de otros que en el enfoque teórico se explicitarán, el Estado debe emitir todo el conjunto de leyes, normas y disposiciones de carácter especial y regular que le permitan cumplir eficientemente sus funciones, mediante el establecimiento de las Políticas Públicas apropiadas, su divulgación, adopción y la funcionalidad de todo el entorno institucional (aparato público) necesario a tal fin, aspecto que es función eminente de la Administración Pública.

Un enfoque ampliado de seguridad ciudadana implicaría diferentes ángulos a considerar para eliminar la “inseguridad”, por lo que podría interpretarse la necesaria existencia de Políticas Públicas en ámbitos tales, como: la salud, vivienda, educación, seguridad alimentaria, riesgos ambientales, trabajo, protección a la vida y los bienes de la sociedad y otros campos en los que son evidentes diferentes tipos de riesgos que pone apuros el desarrollo humano.

Según el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2003 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, en su contenido preliminar expresa que “... El desarrollo humano se refiere a la posibilidad que las personas se vean libres de la pobreza, del hambre, de la discriminación, del temor y de la injusticia, así como de asegurar que las personas y las comunidades tengan la libertad de participar en la toma de decisiones y de disfrutar de un trabajo decoroso...La inseguridad es uno de los mayores limitantes de la libertad de las personas y sin duda alguna el rasgo más preocupante de la convivencia social al inicio del milenio en Guatemala...”⁴⁸

Por la situación que vive la sociedad guatemalteca es incuestionable la preocupación en diferentes sectores de la colectividad nacional, con relación a los altos niveles de transgresiones a la ley que se confrontan y que se vinculan con la delincuencia común y organizada manifestada en altos índices de robos de vehículos y residencias de todo

⁴⁷ Constitución Política de la República de Guatemala.

⁴⁸ PNUD Guatemala: Una agenda para el Desarrollo Humano. 2007 Informe Nacional de Desarrollo Humano. Sistema de Naciones Unidas en Guatemala. Páginas 3 y 4 (314 páginas).

tipo, secuestros, asesinatos especialmente de mujeres, asaltos a bancos, cultivo y tráfico de drogas entre otros.

A esta situación se agrega al surgimiento agresivo de bandas juveniles causantes de un número mayor de delitos, que hoy por hoy tienen control en diversas zonas de los centros urbanos no solo de la capital sino de los departamentos, especialmente constituidos por barrios marginales y de clase popular, aunque sus efectos se hacen sentir cada vez más de forma generalizada.

Este fenómeno hace que la preocupación mayor se enfoque hacia el sector de seguridad ciudadana en materia delincriminal, lo que no excluye, por las particulares condiciones de pobreza y pobreza extrema en que se debate la sociedad en general, que sea necesario un enfoque más amplio en materia de seguridad pues es innegable la existencia de fenómenos que señalan crisis sensible que se siente en las áreas de educación, salud y nutrición, vivienda y sobre todo seguridad ambiental ante los riesgos provocados por los fenómenos naturales, que en años recientes (Mitch y Stan) han ocasionado cuantiosos daños materiales, pérdida de infraestructura económica, cultivos y sobre todo vidas humanas.

Es importante señalar como antecedentes del pasado reciente, hechos singulares de la vida nacional, tales como la violencia política que particularmente vivió la sociedad guatemalteca entre los años 1954 a 1996 y fenómenos naturales como el terremoto de 1976. Es indudable que en la actualidad todavía se están viviendo las consecuencias de tales acontecimientos, pues en ese período triste de la historia guatemalteca, el Estado agredió a su propia sociedad incumpliendo con los mandatos constitucionales de la época que garantizaban a los habitantes el respeto a su dignidad, el goce de sus derechos y libertades fundamentales, la seguridad y la justicia y por otro lado, el fenómeno telúrico indicado puso en evidencia las grandes carencias de la sociedad, transformando la fisonomía de muchos pueblos del interior de la República y de la propia capital.

A raíz de esto se provocó un proceso migratorio sin precedentes, el cual se agravó con las movilizaciones y desarraigos ocasionados por los efectos de la lucha armada y las

políticas contra insurgentes especialmente en el Nor-occidente del país, que obligaron incluso, a muchos miles de guatemaltecos a emigrar hacia el sur de México.

Existe otro fenómeno que conviene evaluar a manera de antecedente, siendo éste la circunstancias económicas a que ha sido sometido el país durante las dos últimas décadas como consecuencia de la modernización y sobre todo la globalización de la economía mundial, período en el cual los niveles de pobreza y pobreza extrema se han agudizado, siendo parte de éstas el grado de desempleo que aqueja al país el cual se profundizó con la desmovilización de una buena parte del ejército, la Policía Nacional y las fuerzas insurgentes.

La privatización de empresas estatales, reducción del Estado, crisis en el sector privado, así como otras medidas de política económica adoptadas por el Estado y recomendadas por los organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional -FMI- y el Banco Mundial -BM-, especialmente las relativas al ajuste estructural de la economía. Estas medidas han causado más mal que bien y sitúan a la economía en una situación tal que no es posible hacerle frente a las grandes necesidades del país, especialmente en los ámbitos de la educación, salud, vivienda, producción, entre otros.

Vale la pena preguntarse si las heridas y efectos causados en dicho período han sanado sustancialmente, y si la larga historia de marginalidad, discriminación y exclusión en que a vivido la mayoría de la población históricamente, ha sido superada de manera conveniente luego del proceso de democratización iniciado en 1986, período que parece insuficiente para superar toda la problemática anteriormente descrita.

Finalmente se debe considerar como antecedentes, la circunstancia de que en materia de “Políticas Públicas” propiamente dichas, el sistema político no ha sido consecuente en la atención de los problemas que verdaderamente afectan a la mayoría de guatemaltecos y por lo tanto las leyes, disposiciones y normas que se emiten en materia de políticas públicas, no han satisfecho las expectativas de la mayor parte de la población.

En primer lugar no se concerta, dialoga o consulta con los sectores implicados y en segundo lugar no se hace la divulgación necesaria a su conocimiento y apropiación para que el proceso de aplicación sea fluido y eficiente. En el sistema político nacional todavía perduran fuertes resabios de la época colonial o de gobiernos patrimonialistas en cuanto que son tratados y resueltos los asuntos que interesan a los grupos de poder, que por lo general son los que se encuentran mejor organizados y cuentan con la representación necesaria en el nivel de los partidos políticos en el poder y en los organismos de Estado de mayor importancia: el Legislativo y el Ejecutivo.

La situación es de tal magnitud, que los términos “políticas públicas” son de poco dominio y extraño uso, resaltan luego de la firma de los Acuerdos de Paz, en particular por el hecho que se les considera como “el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos.”⁴⁹ Por su parte Ch, O. Jones, propone que la “política pública se define como una decisión permanente caracterizada por una conducta consistente y repetitiva por parte, tanto de aquellos que la elaboran, como por aquellos que se atienen a ella.

Agrega además que: 1). Las políticas públicas deben ser consideradas como un “proceso decisonal”. Es decir por un conjunto de decisiones que se llevan a cabo a lo largo de un plazo de tiempo. Estas decisiones normalmente tienen una secuencia racional. 2). Los casos de “inacción”. “Una política puede consistir también en lo que no se está haciendo” Heclo (1972). 3). Para que una política pueda ser considerada como pública tiene que haber sido “generada, o al menos procesada hasta cierto punto, en el marco de los procedimientos, instituciones y organizaciones gubernamentales”⁵⁰.

⁴⁹ Valdivieso del Real, Rocío. WWW.Globalinstancia.Org.pr/agenciadenoticias/glosario/p.htm

⁵⁰ Pallares, Francesc. (1988). “Las Políticas Públicas: El sistema político en acción”. Revista de Estudios Políticos. No. 62.

Esto dentro de la praxis política nuestra resulta novedoso pues no ha sido corriente que en materia de acción o actividad política se den este tipo de conductas que más bien entran en marco de verdadera participación social, aspecto que todavía está en ciernes en nuestra sociedad y especialmente en el medio político.

3. La firma de los Acuerdos de Paz y la transición democrática.

La situación de los Acuerdos de Paz en Guatemala es el producto de un proceso de larga negociación que dio fin, aparente, a un doloroso proceso de guerra interna que afectó a todos los sectores económicos, sociales y políticos del país en un largo proceso que algunos sitúan en 36 años, es decir a partir de 1960 a 1996, en tanto que otros con mayor proyección histórica ubican su inicio en 1954 año en el cual se rompió, por muchas razones que más adelante se delinearán, el orden institucional, y se interrumpió un proceso de apertura democrática y de cambios estructurales que venían modelando un nuevo tipo de sociedad iniciado el 20 de octubre de 1954.

Los Acuerdos de Paz son entonces producto de una necesidad sentida fervientemente al interior de la sociedad y no producto del azar o de la voluntad caprichosa solamente de un grupo o sector social, representan en esencia la única oportunidad, quizá, de hacerle frente, si es que existe voluntad patriótica para ello, a los grandes retos que presenta la realidad del país, para salir del rezago económico, social y político en que vivimos.

En eso consiste el calificativo de “aparente” insertado arriba, toda vez que las condiciones que generaron la guerra interna, todavía persisten en gran medida al interior de la sociedad, no obstante que fueron la base de las discusiones y quedaron como parte integral de los Acuerdos de Paz.

Las condiciones del país que se señalan tienen raíces muy profundas mismas que deben buscarse en los orígenes de la sociedad guatemalteca partiendo de la colonia, transitando durante la post-independencia por los gobiernos conservadores y liberales entre 1839-1871, 1871-1944; el período 1944-1954, hasta los gobiernos de 1954 a 1996, para situarse justo en el umbral de la firma de los Acuerdos de Paz. De manera

muy general durante ese trayecto histórico se ha propiciado una conflictividad político social que resumidamente puede sintetizarse así:

- a. La distribución de la riqueza expresa parámetros dramáticos, no solo en cuanto a la distribución del PNB. La tierra, bien altamente necesario en sociedades de vocación agrícola, sigue siendo un mal que aqueja a la mayoría de quienes la trabajan: los campesinos que no la poseen, en tanto la concentración de este bien sigue favoreciendo a quienes tradicionalmente la han poseído.
- b. Los conflictos sociales con origen étnico histórico afloran como consecuencia de la debilidad del Estado por su condición de poco o nada integrador y represor como consecuencia de su origen patrimonialista, cuyas expresiones prebendalistas, excluyentes y discriminativas, se mantienen, no obstante el proceso de democratización iniciado hace 20 años, que no han sido suficientes para crear una sociedad intercultural.
- c. Conflictos de Identidad evidentes. Situación que ha dado lugar a que no se superen las desigualdades económicas, la discriminación política y social, las violaciones a los derechos humanos. Ello provoca además conflictos de identidad porque un alto porcentaje de población no se consideran ciudadanos con plenos derechos y sustentan una ciudadanía a medias, sin reconocimiento pleno de sus costumbres, derechos, religión, normas de convivencia, y otras características propias de su cultura y cosmovisión.
- d. La estrategia Antisubversiva aplicada en el pasado reciente, la política de estrategias de limpieza étnica, exterminio, genocidio por la vía del terrorismo de Estado y de las fuerzas insurgentes, aspecto que todavía no permite que la sociedad entre en una etapa de relajamiento que permita la paz. Acciones inconsistentes o ausentes en su totalidad de salud e higiene mental para las poblaciones afectadas a quienes se les quiere obligar a un olvido sin resarcimiento y sin la posibilidad de conocer al menos la verdad, en razón de lo cual se han acuñado frases tales como: “No olvidamos, No perdonamos, No nos reconciamos”.

- e. Traslación de conflictos a las áreas urbanas: traslación de la violencia del área rural a los centros urbanos como consecuencia de los conflictos del pasado (terremoto del año 1976, violencia armada de los años 1978 a 1986). Proliferación de delitos comunes, políticos, narcotráfico, delincuencia común.
- f. El manejo deficiente y protección inadecuada de los recursos naturales que está causando serios daños y deterioro al ambiente, lo cual se proyecta en un aumento sostenido de los incendios forestales que anualmente reportan la pérdida de más de 4,000 hectáreas de bosque según el Instituto Nacional de Bosques -INAB-, aspecto que redundará en la disminución de los caudales de agua. La erosión de los suelos es otro riesgo al que se expone el país como consecuencia de prácticas agrícolas deficientes, a lo que se agrega la contaminación por efectos del uso de pesticidas de variada naturaleza, el mal manejo de los desechos sólidos (basura) y el drenaje indebido de aguas servidas (aguas negras, residuos industriales, ingenios azucareros, beneficios de café y otros) a las corrientes de ríos y lagos. Los fenómenos climáticos han causado severos daños a la población rural y marginal urbana, tal el caso de las tormentas Mitch y Stan que en los años 1999 y 2005 causaron pérdidas materiales cuantiosas y causaron víctimas a la población más desprotegida.
- g. Desempleo y subempleo, la creación de puestos de trabajo es deficitaria, lo cual introduce incertidumbre y angustia en la clase trabajadora, especialmente en los jóvenes, incluyendo los técnicos y profesionales que no ven un futuro promisorio en el país. De ello se deducen las masivas migraciones especialmente a los Estados Unidos de Norte América en la búsqueda de un mejor futuro, el cual no siempre se da.
- h. Las condiciones económicas hacen cada día más grande el abismo entre ricos y pobres, manifestándose niveles de pobreza y pobreza extrema superiores a los de los años 80.
- i. El país va a la deriva con un marco estatal debilitado que está inmerso en una

profunda crisis económica, el Estado no puede proporcionar en forma adecuada los servicios básicos que requiere la mayoría de la población. Se reprime la disidencia política. El tejido social, como consecuencia de la violencia del pasado reciente está desarticulado. Los servicios de salud y la educación de manera especial sufren de carencias evidentes, enfermedades digestivas y respiratorias que merman la población infantil de preferencia y en el campo educativo se tienen coberturas defectuosas en todos los niveles.

- j. Deficiencias estructurales en la Administración Pública como resultado de la inexistencia de una carrera del servidor público que regule y garantice la seguridad en el puesto con base en los conocimientos, la experiencia, la profesionalización y el escalafón pertinente. Cambio de los funcionarios cada 4 años con base en el clientelismo político, el amiguismo, la cooptación política y los compromisos de campaña electoral.
- k. Fraccionamiento de las fuerzas políticas que a su interior buscan la debilitación del adversario por cualquier medio. El sistema de partidos políticos se ha debilitado en extremo perdiendo la confianza y la credibilidad de los ciudadanos, situación que hace correr riesgos en cuanto al atractivo que pueden despertar los sistemas de fuerza tradicional (esquemas de dictaduras militares de corte dictatorial) ante el fracaso del sistema de partidos sin esquemas ideológicos claros y faltos de un sistema democrático genuino a su interior.
- l. Nuevas formas de delincuencia ante la evidencia de un Estado débil y sin ideas ni programas de cómo enfrentar la crisis que se presenta. Han entrado en juego nuevos actores: narco-delincuentes, mafias incrustadas al interior del Estado y de la sociedad, criminales sin escrúpulos, bandas de jóvenes delincuentes (maras) que sin ningún valor y respeto por la vida y los derechos de los ciudadanos están llevando a la sociedad a extremos cuyas consecuencias aún no se pueden prever. Consecuencia directa son las formas de pillaje, robos bancarios, coacciones diversas, asaltos, asesinatos de los cuales no está exento ningún sector de la población. Proliferación de armas ligeras no solo

defensivas sino sobre todo ofensivas.

- m. Corrupción y enriquecimiento ilícito, servirse del puesto para satisfacer apetitos personales. Redes delincuenciales al interior de las fuerzas de seguridad (ejército, PNC, sistema carcelario).
- n. Crisis en el sistema de justicia desde que se comete un delito, la recolección de evidencias, sistemas de investigación (MP), hasta el sistema carcelario (fugas, negocios internos, extorsiones, otros), juicios viciados y sentencias dudosas. Corrupción de jueces, PNC y otros.
- o. Precariedad del sistema de Derechos Humanos desde el punto de vista del PDH, así como también de las ONG's especializadas en el asunto.

Todas estas circunstancias de conflictividad política, social, económica y cultural, obviamente impiden el desarrollo humano y, consecuentemente, atentan contra la seguridad de la ciudadanía impidiéndole su más plena realización y como expresa el PNUD, son el rasgo más preocupante para la convivencia social en el inicio del siglo XXI.

Partiendo de 1954 y después de 36 años de conflicto agudizado a partir de 1960 por la vía de las armas, surge la posibilidad de diálogo, no sin inconvenientes, a partir de 1986 una vez establecidas las condiciones mínimas luego de la instalación de un gobierno democrático, las negociaciones, con algunos períodos de interrupción duraron hasta fines del año 1996 en que es suscrito el Acuerdo de Paz Firme y Duradera entre los representantes de las partes teniendo como testigos de honor a delegados de países amigos y un representante del Secretario General de las Naciones Unidas, organismo internacional que venía dando seguimiento al proceso desde agosto de 1987.

Durante la negociación existieron factores que es necesario tener en cuenta: una negociación política como la del caso, se origina con acercamientos diversos entre las partes y, paralelo a ellos, como un hecho inusual en procesos de esta naturaleza, de

larga duración, se fueron generando acuerdos bajo condiciones peculiares: no hubo suspensión de hostilidades (cese al fuego) sino hasta los umbrales de su finalización.

Quiere decir esto que continuaron las acciones militares ofensivas de ambas partes durante todo el período de la negociación, hubo violencia de ambos bandos, pero, independiente de ello, los acuerdos se fueron sucediendo y suscribiendo a la vez (Acuerdo Global Sobre Derechos Humanos, Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria y otros). La negociación finalizó con la suscripción del Acuerdo de Paz de Paz Firme y Duradera, iniciándose a partir de ello la parte medular del proceso consistente en hacer operativo y viable el contenido de los diversos Acuerdos.

Para los sectores optimistas con relación a esta parte histórica de la vida nacional, a partir del 29 de diciembre del 1996, el proceso de democratización da un salto cualitativo al suscribirse estos acuerdos, pues en cierta medida era el momento propicio para que el país recuperara las condiciones de cambios estructurales del período 1944 -1954, para darse la probabilidad de construir un país diferente.

Sin embargo a partir de entonces y en especial a partir del año 2000, no hubo una profundización del contenido de los acuerdos. No se vieron reflejadas en las decisiones de los gobiernos el cumplimiento prioritario de los Acuerdos de Paz. Existe por así decirlo una política “del diente al labio” del Proceso Paz utilizado para fines de promoción política, pero de fondo es poco lo que sustancialmente puede mostrarse en particular con relación a los problemas de fondo que aquejan a la sociedad guatemalteca.

Prueba de ello fue el debilitamiento de la institucionalidad de la paz especialmente su organismo rector, la Secretaría de la Paz, organismo de Estado que funcionó durante todo el período 2000 -2004, hasta agosto de 2005, en función de un Acuerdo Gubernativo y no de un Decreto Legislativo como lo fue durante el período 1996-2000. Esta situación se provocó por la dificultad de encontrar consenso al interior del Congreso de la República para que tal secretaria pudiera funcionar con la calidad institucional necesaria.

Dicha situación fue subsanada ya que a partir del 5 de agosto del año 2005 fue emitido el Decreto Legislativo referido a la Ley Nacional de los Acuerdos de Paz que formaliza no solo la institucionalidad del proceso sino se refiere a otros aspectos relativos al mismo, incluyéndose el Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz organismo supremo del proceso. La situación permitió a su vez resolver el hecho de no reconocimiento legislativo de los Acuerdos de Paz, pudiéndose asumir por tal motivo que a partir de entonces dichos acuerdos son efectivamente compromisos de Estado⁵¹.

3.1. Situación actual

Hace poco más de dos años la opinión pública conoció del resultado de una encuesta llevada a cabo a nivel nacional, referida específicamente al caso de la seguridad ciudadana, la situación actual no ha variado y por el contrario podría haber empeorado, por lo que se considera que todavía responde a lo señalado en el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2003 del PNUD, toda vez que las condiciones de pobreza, hambre, discriminación, temor e injusticia que se evidencian diariamente, de lo cual dio fe la mencionada encuesta. Los principales datos fueron los siguientes:

Cuadro B

Principales problemas que tiene el país actualmente

No.	Variable	Porcentaje
1.	Violencia, delincuencia, inseguridad	57.48%
2.	Mala situación económica	16.11%
3.	Otros temas	12.14%
4.	Alto costo de la vida	4.44%
5.	Desempleo	6.33%

FUENTE: Prensa Libre, 18 de julio de 2010, Guatemala

⁵¹ Ley Nacional de los Acuerdos de Paz. Guatemala, Agosto de 2005. Organismo Legislativo.

Cuadro C**Acciones definidas en términos de los problemas de mayor relevancia**

No.	Variable	Nada	Poco trabajo	Mucho trabajo	No sabe/NR
1	Control de maras y delincuencia	57.4%	34.6%	7.5%	0.5%
2.	Violencia contra las mujeres	64.2%	29.7%	5.1%	0.5%
3.	Narcotráfico	44.5%	40.1%	11.9%	3.5%
4.	Disminuir corrupción	45.3%	39.3%	12.6%	2.7%
5.	Salud	55.4%	29.8%	12.1%	2.7%
6.	Bajar el precio de la gasolina	80.49%	16.5%	1.6%	2.7%
7.	Disminuir pobreza	63.6%	30.7%	4.7%	1.0%
8.	Precio de las cosas	82,5%	14.6%	2.2%	0.7%

FUENTE: Prensa Libre, 18 de julio de 2010, Guatemala

Estas cifras pueden variar a la fecha, tomando en cuenta de manera especial el aumento de los combustibles.

La ficha técnica de la encuesta levantada indica que fueron entrevistados un total de 1,200 ciudadanos empadronados mayores de 18 años. El proceso fue llevado a cabo por la empresa Vox Latina, en todo el territorio nacional, con fecha 2 al 18 de julio de 2005. La muestra tiene un 95% de confiabilidad y un 5% de error, tomándose como universo la población de áreas urbanas y rurales según el censo del año 2002,

dividiéndose en 120 sectores.⁵² La encuesta es elocuente pudiéndose establecer, entre otros, las siguientes variables:

- a. La estructura y funcionamiento del sistema de servicios
- b. Las relaciones entre los productos del sistema y la población, habiéndose conocido, por vía de la encuesta anterior, la repercusión de esos servicios, la aceptación por la población, la demanda real y la satisfecha, así como las expectativas de los demandantes.

Esta realidad tiene vigencia en los centros urbanos y rurales con algunas variantes en cada uno de ellos, no obstante, para el caso pueden generalizarse y aplicarse al caso que se presenta.

Como corolario de la información transcrita, con fecha 18 de julio de 2005, en el mismo medio de información social "Prensa Libre", se publicó una evaluación sobre el trabajo de diversas instituciones que de alguna forma están vinculadas con las limitaciones y dificultades señaladas, evaluación que pone en relieve la realidad del entorno del ámbito de la acción de la política pública, entre otras se pueden mencionar las siguientes:

Cuadro D

Acciones definidas en términos de los problemas de mayor Relevancia

No.	Variable	Mal	bien	No sabe/NR
1.	Gobierno de la república	60.5%	38.8%	6.8%
2.	Policía Nacional	66.5%	31.5%	2.1%
3.	Tribunales de justicia	58.7%	36.6%	8.7%
4.	Ministerio Público	50.1%	43.8%	6.1%
5.	Congreso de la República	68.2%	21.8%	10.0%
6.	Corte de Constitucionalidad	53.10%	30.3%	16,7%

9. Semanario Prensa Libre, Guatemala, LIV, No. 17,771, Año 2005, páginas 3-5.

7	Procuraduría de los DDHH	48.9%	41.8%	9.3%
8.	Partidos Políticos	73.8%	17.5%	8.6%
9.	Las municipalidades	35.9%	60.6%	3.5.
10.	Iglesia Católica	21.7%	71.7%	6.6.%
11.	Iglesia evangélica	20.2%	71.6%	8.2%

Fuente. Prensa Libre, 18 de julio de 2010, Guatemala

Los datos son elocuentes en cuanto el ámbito en que se desarrollan las políticas públicas en el campo de la seguridad ciudadana, que no deja de ser crítico en opinión de la ciudadanía en términos generales sea esto en las áreas urbanas como rurales. La encuesta es reveladora no sólo en términos de la problemática actual, sino en la opinión que merece a los ciudadanos el desempeño de los principales órganos, entidades y funcionarios del Estado.

La información anterior responde de manera muy elocuente el estado de inseguridad y miedo en que vive la sociedad guatemalteca en términos generales, se trate de ciudadanos que viven tanto en los centros urbanos, como rurales. El desborde de la delincuencia y de la criminalidad en todas sus expresiones, ha sobrepasado lo imaginable tornando la vida cotidiana en una verdadera pesadilla cuyas consecuencias no se pueden prever.

Cuadro E

Homicidios en el país por año

Año.	Cantidad de homicidios
2002	2,655
2003	2,904
2004	3,230
2005	3,631
2006	4,237
2007	4,507

2008	5,538
2009	5,885
2010	5,016

Fuente. Prensa Libre, 12 de diciembre de 2010, Guatemala

La tabla anterior demuestra que existe un marcado aumento en los niveles de violencia desde el año 1,999, que colocan a Guatemala en los puestos de vanguardia en inseguridad en Latinoamérica, siendo esta la principal conclusión de un informe preparado por la Organización de Naciones Unidas. El temor de la población por la inseguridad está en alza, y esto se refleja en los datos estadísticos que se pueden observar.

La violencia e inseguridad tiene distintas causas: de un lado, hay elementos que orillan a la desmoralización de lo público; en otro hay procesos de descomposición social que debilitan la fuerza moral y jurídica de los valores y normas en que está organizada la vida en sociedad. Es importante lo que ocurre al interior de las familias y los cambios que se han dado en el tiempo reciente en la relación familiar y en el vínculo familia-sociedad-estado, que exigen un examen detenido.

El problema asume caracteres de mayor inseguridad ya que proviene de la existencia de poderosos entes criminales, así como de las maras y otras formas del crimen. En este escenario contrasta las deficiencias institucionales en cuyo núcleo se encuentra un Estado que no es eficaz para cumplir con su tarea de conservar el orden y la seguridad.

El informe de Naciones Unidas ya mencionado expresa además que en el medio de “la población indígena la inseguridad es generalizada, más intensa y proviene de mucho tiempo atrás. Las iniciativas de capacitación en el derecho indígena a los operadores de justicia son escasas: muchos operadores de justicia se muestran indecisos, desconfiados y reticentes en aceptar la resolución de conflictos por parte de autoridades indígenas... la debilidad institucional del Estado es notable cuando se

trata de enfrentar la inseguridad que afecta a las mujeres especialmente en la forma de violencia de que es objeto en sus diversos niveles de su existencia social...”⁵³

El primero y más importante de todos los derechos que se mencionan en los documentos de las organizaciones de derechos humanos es el derecho a la seguridad, entendido como el fundamento del orden político y propio de un ambiente democrático y de paz el marco general de las políticas de seguridad ciudadana se basan en la institucionalidad civil, que debe orientarse hacia el logro de tres objetivos fundamentales.

Con esto se pretende informar y entender de manera precisa las diversas manifestaciones de la violencia delictiva y fortalecer la coordinación institucional y la participación ciudadana; contribuir a la confianza general con políticas de prevención de las actividades criminales mediante acciones que disminuyan los factores de inseguridad y devuelvan la certeza en la eficacia de la acción del Estado; y aplicar políticas de desarrollo institucional que permitan garantizar procesos penales garantizados y apegados a los derechos humanos a fin de combatir todas las manifestaciones de delincuencia sin importar actores, cómplices o circunstancias.

3.2. Otras cifras sobre el problema, sus causas y consecuencias

Hombres y mujeres de entre 11 y 30 años de edad, de escasos recursos, miembros de pandillas, sin empleo y sin integrarse al sistema educativo, conforman el perfil de las víctimas y victimarios de la violencia en Guatemala. Esa es la principal conclusión de informes tanto de las fuerzas de seguridad de los países de la región centroamericana, como del ensayo “La cara de la Violencia Urbana en América Central, (2000 a 2004)” presentado por la Fundación Arias para la Paz.

En el Salvador, según esa fuente para el año 2004, se registraron 123 víctimas de entre 11 y 18 años, 331 de entre 19 y 25 años y 123 entre 26 y 30 años. Mientras, en

⁵³ *Ibíd.*, Pág. 7

Guatemala las víctimas se elevaron a 134 en el primer rango etéreo, 222 para el segundo y 126, para el tercero respectivamente.

Con 45 homicidios por cada 100 mil habitantes, Honduras, El Salvador y Guatemala se encuentran entre los países más violentos del mundo. Esta ola de inseguridad cotidiana ha hecho que el Ejército vuelva a patrullar las calles de algunos países para ayudar a una desbordada Policía, lo cual ha hecho resurgir fantasmas del pasado en una región maltratada por guerras y escuadrones de la muerte.⁵⁴

En Guatemala el crimen organizado con origen supuesto en Colombia y México, se ha extendido alarmantemente. Cuenta además con ramificaciones en Centroamérica, que incluyen tráfico de ilegales, armas, vehículos robados, secuestros. El crimen organizado no sólo son redes o grupos organizados nacionalmente, sino que han entrado en el mundo globalizado que cuenta con organizaciones internacionales en el ámbito de la criminalidad (narcotráfico, contrabando de personas, trata de blancas, robo de vehículos y demás actividades ilícitas). Las principales causas son:

- a. Ausencia de una política integral de Estado.
- b. Deficiencias del sistema de administración de Justicia.
- c. Crisis en el sistema de investigación criminal. La investigación le corresponde al Ministerio Público. Pero éste no tenía su cuerpo especializado, seleccionado y preparado para hacer la investigación.
- d. Ningún gobierno ha sido capaz de transformar estructuralmente el sistema de seguridad ciudadana.

⁵⁴ Fuente. Prensa Libre, 18 de julio de 2010, Guatemala

- e. Precaria condición material, económica y social de segmentos de la población que obviamente van a contribuir o potencialmente pueden fortalecer al crimen organizado (bandas, pandillas, maras, etc.)

Sus consecuencias:

- a. Persistencia de niveles de criminalidad.
- b. Los éxitos contra el crimen organizado resultan relativos. El apoyo de la opinión pública es precario pues le abruman los pocos éxitos con todas las noticias negativas que a diario se perciben en los distintos medios de comunicación.
- c. Un escenario crítico de violencia criminal con secuelas de costos sociales. Esto reviste importancia en el medio de los grupos juveniles.
- d. Trasiego y proliferación de armas de fuego.
- e. Limitaciones severas en el financiamiento y equipamiento de las fuerzas de seguridad.

3.3. Contexto

El contexto de la situación está vinculado a las grandes necesidades en materia de seguridad ciudadana por los antecedentes expuestos, así como por el desarrollo histórico y la realidad dramática actual. Un agregado lo constituyen los Acuerdos de Paz que fueron firmados en diciembre de 1996, después de un largo proceso de discusiones, negociaciones y entendimientos entre gobierno y la URNG cuyo objetivo central era la firma de la paz.

Entre los objetivos de ésta se esperaba reducir los niveles de inseguridad en todo orden existentes hasta esos momentos, a lo que se agregan las condiciones que ahora persisten. Lamentablemente existen datos estadísticos que muestran una incidencia persistente en este indicador, colocando al país como uno de los más violentos de Latinoamérica.

El desarrollo y crecimiento de las organizaciones criminales de jóvenes (maras) ha sido una de las características negativas que mantiene en zozobra a la sociedad guatemalteca, que manifiesta temores bien fundados de transitar libremente por las calles y lugares públicos en general para dedicarse con tranquilidad a sus actividades

diarias de trabajo, estudio, diversión y satisfacción de necesidades diversas para las cuales se le dotado de diferentes derechos consagrados en la Constitución Política de la República (libre circulación, reunión, expresión del pensamiento, trabajo, educación, entre otros).

En forma paralela debe entenderse el entorno del problema como las condiciones diversas que provocan inseguridad y son un valladar para que el desarrollo humano tenga posibilidades de concretarse. Se refiere esto además de las diversas formas que adopta el crimen organizado, a las condiciones de la población en el orden de la salud, la educación, la vivienda, la inseguridad alimentaria especialmente en el área rural con énfasis en los poblados azotados por fenómenos naturales como la tormenta Stan a fines del año 2005.

De mucha actualidad son los casos de las crisis que en años recientes han provocado los paros en la educación y la salud, conflictos que se proyectan a una cobertura educativa deficitaria en contenidos y calidad en la que quienes más pierden son los educandos, en tanto que el problema de la salud se proyecta amenazadoramente en el bienestar de la población en particular la de menores recursos, los pobres, que por lo general siempre son los afectados.

En el marco del contexto no puede dejarse al margen la coyuntura política que se vive, toda vez que sin consideraciones a las necesidades ingentes de la población, los partidos políticos que una vez más demuestran su poco sentido de responsabilidad e identidad con la sociedad, adelantan las campañas políticas, haciendo perder valiosos recursos económicos al Estado y lo que es más importante restándole valioso tiempo a las actividades productivas tanto de la iniciativa privada como pública. Algunos gobiernos ya en el poder, continúan haciendo campaña esperando eventos electorales futuros.

Tampoco puede perderse de vista la forma en que en el país se asume el diseño e implementación de políticas públicas cuando éstas se dan. En la mayoría, si no en todos los casos, estas parten del poder central, es decir de los órganos del Estado que disponen de iniciativa, los cuales siguiendo los canales de rigor y sin existir consulta

alguna, emiten leyes, reglamentos, normas y otras disposiciones de carácter obligatorio, que luego pretenden poner en práctica no precisamente con mucho éxito. El entorno o contexto en el que las políticas públicas podrían ser más exitosas debería responder a ciertas condiciones que de manera resumida son las siguientes:

- a. “Demandas políticas: representadas por la urgente necesidad de controlar las tendencias de criminalidad y delincuencia que hoy por hoy parecen dominar en el espectro nacional, situación sobre la que existen urgentes demandas de parte de todos los sectores sociales.
- b. Demandas sociales: expresadas en el temor ciudadano sobre los excesos que a diario se dan y de los cuales dan cuenta los medios de comunicación social, en aspectos tales como: robos, secuestros, asesinatos, violaciones, corrupción e impunidad, entre otros.
- c. Necesidades identificables: aspectos relativos a la paz social, necesidad de fuentes de trabajo, posibilidades de recreación, deportes y otras actividades que reduzcan el grado de criminalidad existente, que viene a ser efecto de la situación de pobreza y no su causa fundamental. Para esto obviamente se requiere de cambios sustanciales en la estructura económica, social y política del país.
- d. Compromisos políticos asumidos: por el gobierno central, por las organizaciones públicas, por los partidos políticos, etc. de desarrollar un país con tranquilidad y paz social que permita el libre ejercicio de la democracia, el progreso económico y el desarrollo social de la población sin ninguna exclusión”⁵⁵.

Con esa premisa se propone entender las políticas públicas como a las acciones que el Estado emprende de forma conjunta con las distintas expresiones o grupos que

⁵⁵ Centro ESTNA, Diplomado en Estudios Estratégicos. XIII Curso 2005. Seguridad Ciudadana. Gral. Otto Pérez Molina.

integran la sociedad, con el fin de resolver necesidades reales que ésta confronta, sean estos de orden económico, social, político o cultural.

CAPÍTULO IV

1. PRESENTACION DE RESULTADOS

En este capítulo se presenta un resumen de los resultados por variable e indicador obtenidos a través del resultado de la encuesta, después del proceso de entrevistas aplicado. Los resultados son los siguientes:

1.1 Grado de incidencia de los Acuerdos de Paz en las Políticas Públicas de seguridad ciudadana.

**Cuadro No. 1 Variable Acuerdos de Paz
Encuesta realizada a Instituciones Públicas**

Opinión de empleados Públicos de la existencia de Políticas Públicas de seguridad para el combate a la Delincuencia.

Información proporcionada	No. de Respuestas	Porcentaje
Si	9	45 %
No	11	55%
Total	20	100%

Fuente: Trabajo de campo informe final Maestría en Administración Pública segundo semestre año 2011 Fecha: 09/2011

El cuadro anterior muestra la opinión de los empleados públicos y enmarca en porcentajes la disparidad de opinión en relación a la pregunta planteada. Esto demuestra que existe una diferencia entre las diversas opiniones de los encuestados, ya que casi la mitad de los encuestados cree en que sí existen Políticas de Seguridad para el combate a la delincuencia, mientras que el otro porcentaje, un poco mayor a los que opinaron favorablemente, opinan que no existen políticas para combatir a la actual delincuencia.

Este sesgo y diferencia entre las respuestas puede ser el resultado de las simpatías que existan entre determinado grupo político entre los encuestados y por tratarse de empleados públicos, tienen opiniones diversas y encontradas por ser trabajadores

estatales, y esto se ve reflejado en sus respuestas y opiniones para la pregunta realizada.

**Cuadro No. 2 Variable Acuerdos de Paz
Encuesta realizada a Instituciones Públicas**

Creencia de la población en la existencia de políticas de seguridad para combatir el Narcotráfico

Información proporcionada	No. de Respuestas	Porcentaje
Siempre	0	0 %
Bastante	5	25%
Pocas Veces	14	70%
Nunca	1	5%
Total	20	100%

Fuente: Trabajo de campo informe final Maestría en Administración Pública segundo semestre año 2011 Fecha: 09/2011

El cuadro No. 2 indica que la mayoría de los encuestados, opinó que no existen políticas de seguridad para combatir el narcotráfico en el país. Un porcentaje menor contestó que existen políticas públicas, pero no las suficientes y un porcentaje pequeño afirmó que si hay Políticas de Seguridad para este fenómeno.

De acuerdo al Marco Teórico, el matutino Prensa Libre indica en estadísticas presentadas en las acciones realizadas para combatir los problemas sociales que se ha dado un apoyo del 44.5% a la creación de políticas de seguridad que eviten su crecimiento.

Esto corrobora la opinión de los encuestados, y la percepción general de la población encuestada, que no cree que se estén implementando medidas correctivas que frenen este fenómeno que afecta en términos generales a la sociedad guatemalteca por lo cual tampoco inciden los Acuerdos de Paz en la implementación de Políticas Públicas de seguridad.

**Cuadro No. 3 Variable Acuerdos de Paz
Encuesta realizada a Instituciones Públicas**

**Creencia de establecer objetivos y metas propuestas en los Acuerdos de Paz
para crear Políticas Públicas**

Información proporcionada	No. de Respuestas	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	20	100 %
Totalmente en desacuerdo	0	0%
Total	20	100%

Fuente: Trabajo de campo informe final Maestría en Administración Pública segundo semestre año 2011 Fecha: 09/2011

El cuadro No. 3 muestra la respuesta masiva y contundente que todos los encuestados en las instituciones públicas indicaron en relación a la creación de objetivos y metas a corto plazo que garanticen la formulación de Políticas Públicas contra los actuales problemas sociales que afronta la sociedad guatemalteca en su conjunto.

El cuadro muestra que un cien por ciento de los encuestados están totalmente de acuerdo en afirmar que es necesario tener planes que identifiquen políticas que contrarresten este tipo de problemas y que es de urgencia nacional la creación de Políticas Públicas de seguridad, ya que actualmente no existen o las pocas que están, no se cumplen.

Estas respuestas también indican que es nula la incidencia que los Acuerdos de Paz tienen en formular Políticas Públicas de seguridad.

Cuadro No. 4 Variable Acuerdos de Paz
Encuesta realizada a Instituciones Públicas

Creencia de la población de la creación de políticas de seguridad para combatir el cobro de las maras.

Información proporcionada	No. de Respuestas	Porcentaje
Siempre	0	0%
Bastante	0	0%
Pocas veces	10	50%
Nunca	10	50%
Total	20	100%

Fuente: Trabajo de campo informe final Maestría en Administración Pública segundo semestre año 2011 Fecha: 09/2011

El cuadro No. 4 presenta los porcentajes de respuesta de los empleados públicos quienes consideran que el actual gobierno nunca ha creado o ha hecho muy poco para combatir el cobro ilegal que las famosas maras han realizado impunemente a los comercios de las distintas zonas del país, al cobro de impuesto de paso a los pilotos de buses urbanos y extraurbanos y principalmente, por la falta de voluntad que ha existido, al ocurrir muertes de personas inocentes por no poseer el dinero en efectivo en el momento en que se incurre en el cobro.

Cuadro No. 5 Variable Acuerdos de Paz
Encuesta realizada a Instituciones Privadas

Creencia de las instituciones privadas de la creación de Políticas de seguridad de acuerdo a lo establecido en los Acuerdos de Paz.

Información proporcionada	No. de Respuestas	Porcentaje
Siempre	0	0%
Bastante	2	10%
Pocas Veces	6	30%
Nunca	12	60%
Total	20	100%

Fuente: Trabajo de campo informe final Maestría en Administración Pública segundo semestre año 2011 Fecha: 09/2011

El cuadro No. 5 muestra en un porcentaje bastante elevado, noventa por ciento, la respuesta que los encuestados dieron al indicar que pocas veces o nunca han sido creadas Políticas Públicas de Seguridad para el combate a los cobros ilícitos que realizan las denominadas maras, por parte del actual gobierno.

En un porcentaje menor, consideran que sí se han creado. El debilitamiento del control social informal está en la raíz de problemas como el de las maras, generadas por la precaria incorporación de la juventud al trabajo, la falta de orientación infantojuvenil en las escuelas, las cada vez más débiles relaciones intrafamiliares y la falta de espacios creativos y deportivos.

Cuadro No. 6 Variable Acuerdos de Paz
Encuesta realizada a Centros de Investigación

Creencia de los Centros de Investigación que en Guatemala se fortaleció la información e investigación criminal desde la firma de los Acuerdos de Paz

Información proporcionada	No. de Respuestas	Porcentaje
Siempre	0	0%
Bastante	5	25%
Pocas veces	12	60%
Nunca	3	15%
Total	20	100%

Fuente: Trabajo de campo informe final Maestría en Administración Pública segundo semestre año 2011 Fecha: 09/2011

Los centros de investigación, respondieron con un setenta y cinco por ciento que pocas veces o nunca se ha fortalecido la información e investigación criminal desde la firma de los Acuerdos de Paz. Únicamente un veinticinco por ciento indicó que si ha existido bastante fortalecimiento.

**Cuadro No. 7 Variable Acuerdos de Paz
Encuesta realizada a Centros de Investigación**

Ha existido suficiente inversión en Seguridad Pública desde la firma de los Acuerdos de Paz

Información proporcionada	No. de Respuestas	Porcentaje
Siempre	1	5%
Bastante	3	15%
Pocas veces	11	55%
Nunca	5	25%
Total	20	100%

Fuente: Trabajo de campo informe final Maestría en Administración Pública segundo semestre año 2011 Fecha: 09/2011

El cuadro No. 7 muestra que en un ochenta por ciento los encuestados indicaron que pocas veces o nunca ha existido inversión en Seguridad Pública desde la firma de los Acuerdos de Paz en Guatemala. El veinte por ciento restante aseguró que si ha existido suficiente inversión en Seguridad.

1.2 Porcentaje de Políticas Públicas de seguridad ciudadana dentro del Estado

**Cuadro No. 8 Variable Política Pública
Encuesta realizada a Instituciones Públicas**

Creencia de establecer objetivos y metas para crear Políticas Públicas contra los problemas sociales.

Información proporcionada	No. de Respuestas	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	20	100 %
Totalmente en desacuerdo	0	0%
Total	20	100%

Fuente: Trabajo de campo informe final Maestría en Administración Pública segundo semestre año 2011 Fecha: 09/2011

El cuadro No. 8 muestra la respuesta masiva y contundente que todos los encuestados en las instituciones públicas indicaron en relación a la creación de objetivos y metas a

corto plazo que garanticen la formulación de Políticas Públicas contra los actuales problemas sociales que afronta la sociedad guatemalteca en su conjunto.

El cuadro muestra que un cien por ciento de los encuestados están totalmente de acuerdo en afirmar que es necesario tener planes que identifiquen políticas que contrarresten este tipo de problemas y que es de urgencia nacional la creación de Políticas Públicas de seguridad, ya que actualmente no existen o las pocas que están no se cumplen por lo cual el porcentaje de las mismas es bajo.

Cuadro No. 9 Variable Política pública
Encuesta realizada Instituciones Públicas

Creencia de la existencia de mejorías para evitar la impunidad por mala investigación del MP y Policía.

Información proporcionada	No. de Respuestas	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	4	20 %
Totalmente en desacuerdo	16	80%
Total	20	100%

Fuente: Trabajo de campo informe final Maestría en Administración Pública segundo semestre año 2011 Fecha: 09/2011

El cuadro No. 9 indica que en porcentajes la mayoría de los encuestados indican que están en desacuerdo con la afirmación sobre las prácticas utilizadas para la investigación del Ministerio Público y Policía, mientras que en un bajo porcentaje el cuadro muestra que son pocos los encuestados que aprueban la afirmación.

Cuadro No. 10 Variable Políticas Públicas
Encuesta realizada a Instituciones privadas

Porcentaje de opinión sobre la situación de las cárceles y del trabajo de sus empleados.

Información proporcionada	No. de Respuestas	Porcentaje
Excelente	0	0%
Normal	2	10%
Pésimo	18	90%
Total	20	100%

Fuente: Trabajo de campo informe final Maestría en Administración Pública segundo semestre año 2011 Fecha: 09/2011

El cuadro anterior muestra en porcentajes que un noventa por ciento de los encuestados afirman que es Pésima la situación de las cárceles y el trabajo que en ellas realizan sus empleados penitenciarios. Únicamente un diez por ciento de las personas encuestadas afirman que es normal esta situación. Debido a la falta de visión de autoridades en gobiernos anteriores, no ha existido una adecuada planificación carcelaria que garantice los derechos y garantías que debe tener los reos en las cárceles. Aunado a esto, existe en la actualidad una sobrepoblación de reos que ocasiona innumerables problemas para los custodios de los centros de detención, creando un clima de inseguridad y ubicando al sistema carcelario como uno de los más precarios en los gobiernos de Guatemala.

Cuadro No. 11 Variable Políticas Públicas
Encuesta realizada a Centros de Investigación

Creencia de que se aplique una ley de seguridad y fuerza pública que norme el sistema policial

Información proporcionada	No. de Respuestas	Porcentaje
Siempre	0	0
Bastante	2	10%
Pocas veces	8	40%
Nunca	10	50%
Total	20	100%

Fuente: Trabajo de campo informe final Maestría en Administración Pública segundo semestre año 2011 Fecha: 09/2011

El cuadro No. 11 informa que los encuestados expresaron con un noventa por ciento que pocas veces y nunca se ha aplicado una ley de seguridad y fuerza pública que norme el actual sistema policial por lo cual no existen Políticas Públicas de Seguridad y no hay porcentajes de creación de las mismas.

Cuadro No. 12 Variable Políticas Públicas
Encuesta realizada a Centros de Investigación

Existencia de Políticas Públicas del actual gobierno para el combate a la delincuencia

Información proporcionada	No. de Respuestas	Porcentaje
Siempre	1	5%
Bastante	1	5%
Pocas veces	13	65%
Nunca	5	25%
Total	20	100%

Fuente: Trabajo de campo informe final Maestría en Administración Pública segundo semestre año 2011 Fecha: 09/2011

El cuadro No. 12 indica que los encuestados manifestaron en un noventa por ciento que son pocas o que no existen políticas públicas por parte del actual gobierno para el combate a la delincuencia existente en el país.

Cuadro No. 13 Variable Política Pública
Encuesta realizada a Centros de Investigación
Existencia de Políticas Públicas de seguridad del actual gobierno para el
combate al Narcotráfico

Información proporcionada	No. de Respuestas	Porcentaje
Siempre	2	10%
Bastante	1	5%
Pocas veces	12	60%
Nunca	5	25%
Total	20	100%

Fuente: Trabajo de campo informe final Maestría en Administración Pública segundo semestre año 2011 Fecha: 09/2011

El cuadro No. 13 indica que en un ochenta y cinco por ciento los encuestados han manifestado que son pocas o que no existen Políticas Públicas de seguridad del actual gobierno para el combate al narcotráfico, otro flagelo que afecta a la ciudadanía de Guatemala.

Cuadro No. 14 Variable Política Pública
Encuesta realizada a Sociedad Civil

Existencia de políticas de seguridad

Información proporcionada	No. de Respuestas	Porcentaje
Si	9	45%
No	11	55%
Total	20	100%

Fuente: Trabajo de campo informe final Maestría en Administración Pública segundo semestre año 2011 Fecha: 09/2011

El cuadro No. 14 muestra que para un cincuenta y cinco por ciento de la sociedad civil encuestada, indicó que no existen políticas de seguridad ciudadana.

Un cuarenta y cinco por ciento dijo que sí hay Políticas de Seguridad. Es deber del Estado, tal y como se hace referencia en el Marco Teórico, garantizar la seguridad ciudadana que es entendida como una situación social en que los riesgos o peligros para los ciudadanos se minimizan y en que las personas, grupos y comunidades

pueden ejercitar libremente sus derechos y desarrollar sus libertades individuales y públicas, algo que no se ha observado.

Cuadro No. 15 Variable Política Pública
Encuesta realizada a Sociedad Civil

Existencia de políticas públicas del actual gobierno en el combate a la delincuencia

Información proporcionada	No. de Respuestas	Porcentaje
Si	6	30%
No	14	70%
Total	20	100%

Fuente: Trabajo de campo informe final Maestría en Administración Pública segundo semestre año 2011 Fecha: 09/2011

El cuadro No. 15 muestra la respuesta de la Sociedad Civil sobre la existencia de Políticas Públicas del actual gobierno en el combate a la delincuencia. Un setenta por ciento de los encuestados indicó que no existen Políticas Públicas mientras que un treinta por ciento indicó que sí existen. Las Políticas Públicas son el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente sobre la vida de los ciudadanos, de acuerdo a Frances Pallares, concepto que no ha sido aplicado en su totalidad por los distintos gobiernos de Guatemala, reflejado en la continua problemática existente de incremento en los índices delincuenciales por falta de una Política de Estado que sea continua.

1.3 Acuerdos de Paz cumplidos desde su firma en Guatemala.

Cuadro No. 16 Variable Acuerdos de Paz

Encuesta realizada a Instituciones Públicas

Creencia del fortalecimiento de cooperación existente entre PNC, Ejército y Policía Municipal.

Información proporcionada	No. de Respuestas	Porcentaje
Si	4	20 %
No	16	80%
Total	20	100%

Fuente: Trabajo de campo informe final Maestría en Administración Pública segundo semestre año 2011 Fecha: 09/2011

El cuadro No. 16 presenta las respuestas que los encuestados brindaron en relación a si creen que existe una cooperación entre la Policía Nacional Civil, el Ejército y la Policía Municipal, a lo que respondieron en su mayoría que no existe ninguna cooperación institucional.

Es lamentable que no se de este tipo de colaboración, siendo estas tres instituciones y más las dos primeras entidades, cuyo objetivo principal es brindar protección y seguridad a cada uno de los ciudadanos guatemaltecos, asimismo se puede concluir que esta pregunta está relacionada con el Acuerdo del Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática y que parte de este acuerdo esta incumplido ya que no ha existido colaboración entre la Policía Nacional Civil y el Ejército.

Cuadro No. 17 Variable Acuerdos de Paz

Encuesta realizada a Instituciones Públicas

Calificación al incremento del número de feminicidios que acrecienta la inseguridad ciudadana actual

Información proporcionada	No. de Respuestas	Porcentaje
Alarmante	20	100 %
Normal	0	0%
Desconozco del tema	0	0%
Total	20	100%

Fuente: Trabajo de campo informe final Maestría en Administración Pública segundo semestre año 2011 Fecha: 09/2011

En el cuadro anterior se demuestra que el feminicidio existente en Guatemala es alarmante y esto se ve afectado en la falta de seguridad ciudadana actual. El hecho de que el 100% de los encuestados hayan coincidido en que son alarmantes las muertes de mujeres ocasionadas por hechos delictivos en el país demuestra la preocupación existente de la población, para este caso, de los trabajadores estatales.

Este resultado está acorde, coincidentemente, con lo expuesto en el marco teórico del artículo de Prensa libre del 5 de Julio de 2005 donde se exponen en estadísticas que la violencia contra las mujeres es alta y que no se ha hecho nada o se ha hecho muy poco en su erradicación, situación que pone en alto riesgo la situación de las féminas y es un problema ubicado en segundo lugar por el artículo descrito en orden de prioridad. Tampoco se ha cumplido el Acuerdo de Paz sobre seguridad ciudadana.

**Cuadro No. 18 Variable Acuerdos de Paz
Encuesta realizada a Sociedad Civil**

**Creencia que el actual gobierno ha creado políticas de seguridad para el
combate del cobro ilegal de las denominadas maras.**

Información proporcionada	No. de Respuestas	Porcentaje
Siempre	0	0%
Bastante	1	5%
Pocas veces	8	40%
Nunca	11	55%
Total	20	100%

Fuente: Trabajo de campo informe final Maestría en Administración Pública segundo semestre año 2011 Fecha: 09/2011

El cuadro No. 18 muestra las respuestas de los encuestados e indica que en un noventa y cinco por ciento los Centros de Investigación consideran que han sido pocas o que no han existido Políticas de Seguridad para el combate al cobro ilegal del impuesto de las denominadas Maras. Esta opinión es importante, por tratarse de Centros de Investigación, que conocen suficientemente sobre el tema y su actualidad, lo que evidencia que no se ha cumplido el Acuerdo de Paz ya que no fortalecido el compromiso de promoción de nuevas leyes de orden público.

Cuadro No. 19 Variable Acuerdos de Paz
Encuesta realizada a Sociedad Civil

**Opinión sobre la mejoría de las actuaciones del M.P. y policía para evitar la
impunidad generalizada**

Información proporcionada	No. de Respuestas	Porcentaje
Siempre	1	5%
Bastante	2	10%
Pocas veces	9	45%
Nunca	8	40%
Total	20	100%

Fuente: Trabajo de campo informe final Maestría en Administración Pública segundo semestre año 2011 Fecha: 09/2011

El cuadro No. 19 muestra los porcentajes de las respuestas de los Centros de Investigación en relación a su opinión acerca de las actuaciones del Ministerio Público y Policía Nacional Civil para evitar la impunidad generalizada. Las respuestas indican que en un ochenta y cinco por ciento, los encuestados respondieron que pocas veces o nunca ha existido tal mejoría, mientras que un quince por ciento indicó que si hay mejoría en sus actuaciones. **(Ver anexo cuadro de cumplimiento de Acuerdos de Paz de acuerdo a compromisos adquiridos desde su firma)**

Cuadro No. 20 Variable Acuerdos de Paz
Encuesta realizada a Sociedad Civil

Calificación de las cárceles y el trabajo de sus empleados

Información proporcionada	No. de Respuestas	Porcentaje
Excelente	0	0%
Normal	4	20%
Pésimo	16	80%
Total	20	100%

Fuente: Trabajo de campo informe final Maestría en Administración Pública segundo semestre año 2011 Fecha: 09/2011

El cuadro No. 20 muestra la opinión de los encuestados, quienes en su mayoría opinaron que es pésimo el trabajo de los empleados carcelarios y las instalaciones de las mismas, un veinte por ciento indicó que es normal y nadie dijo que era excelente.

Esto pone en evidencia la situación actual del sistema penitenciario, la percepción que tienen los Centros de Investigación acerca del sistema actual que se utiliza para castigar a los delincuentes y propiciar su reincorporación a la Sociedad, y es oportuno afirmar que es parte de la inseguridad ciudadana existente en el país.

Con mucha razón se afirma que las cárceles son verdaderos escudos del crimen y lugares en donde se prolonga la cadena de la delincuencia.

1.4 Políticas Públicas formuladas que cumplen con la característica de una Política Pública

**Cuadro No. 21 Variable Inseguridad Ciudadana
Encuesta realizada a Instituciones Públicas**

Conveniencia de la existencia de Políticas Públicas para evitar el comercio de Drogas actual.

Información proporcionada	No. de Respuestas	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	19	95 %
Totalmente en desacuerdo	1	5%
Total	20	100%

Fuente: Trabajo de campo informe final Maestría en Administración Pública segundo semestre año 2011 Fecha: 09/2011

El cuadro No. 21 indica que del total de encuestados, un 95 por ciento indicó que si es conveniente tener o crear políticas públicas que eviten el actual comercio de estupefacientes y drogas que actualmente se comercian en el país.

Es lamentable que Guatemala esté actualmente considerado como un puente directo y un paso ciego que los narcotraficantes utilizan para el almacenaje, comercio y distribución de este tipo de productos, que no solamente perjudican a la sociedad en

general, sino que trae secuelas lamentables y repercusiones para las personas que de él se valen para comerciar y lucrar.

Es por ello fundamental que se conozcan las características de una Política Pública: a.- que haya sido negociada, b- que solucione este problema c- que sea formulada, implementada y que se le dé el seguimiento respectivo.

Guatemala cuenta con Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana que cumplen con las características de una Política Pública, desarrolladas en años anteriores pero que necesitan ser actualizadas para el municipio de Guatemala.

Cuadro No. 22 Variable Inseguridad Ciudadana Encuesta realizada a Centros de Investigación

Consideración de la necesidad de crear objetivos y metas que generen políticas públicas

Información proporcionada	No. de Respuestas	Porcentaje
Siempre	14	70%
Bastante	4	20%
Pocas veces	2	10%
Nunca	0	0%
Total	20	100%

Fuente: Trabajo de campo informe final Maestría en Administración Pública segundo semestre año 2011 Fecha: 09/2011

El cuadro No. 22 indica que los encuestados han manifestado en un noventa por ciento que siempre es necesario tener objetivos y metas que garanticen la formulación de políticas públicas, tan necesarias para orientar el rumbo del actual gobierno.

Es por ello, indispensable que el desarrollo y formulación de Políticas Públicas esté enmarcado en una serie de pasos primordiales que puedan dar vida a las soluciones básicas a los diversos problemas sociales en los cuales Guatemala, no ha avanzado por falta de planes y estrategias claras que garanticen la igualdad de condiciones entre sus habitantes.

Ya existen Políticas Públicas de seguridad ciudadana que no han ejecutadas correctamente por la Administración Pública, esto de acuerdo a informes y reportes de la sociedad civil, quien es el ente investigador que las verifica.

**Cuadro No. 23 Variable Inseguridad Ciudadana
Encuesta Realizada a Sociedad Civil**

Creencia que deben existir políticas públicas para el combate al comercio de estuperfacientes

Información proporcionada	No. de Respuestas	Porcentaje
Siempre	11	55%
Bastante	6	30%
Pocas veces	1	5%
Nunca	2	10%
Total	20	100%

Fuente: Trabajo de campo informe final Maestría en Administración Pública segundo semestre año 2011 Fecha: 09/2011

El cuadro No. 23 indica que los encuestados han manifestado en un ochenta y cinco por ciento su creencia en que deben existir Políticas Públicas para el combate al comercio de estuperfacientes en Guatemala y sus departamentos.

**Cuadro No. 24 Variable Inseguridad Ciudadana
Encuesta realizada a Centros de Investigación.**

Creencia que en Guatemala se fortaleció la información e investigación criminal desde la firma de los Acuerdos de Paz

Información proporcionada	No. de Respuestas	Porcentaje
Siempre	0	0%
Bastante	5	25%
Pocas veces	12	60%
Nunca	3	15%
Total	20	100%

Fuente: Trabajo de campo informe final Maestría en Administración Pública segundo semestre año 2011 Fecha: 09/2011

Los centros de investigación, respondieron con un setenta y cinco por ciento que pocas veces o nunca se ha fortalecido la información e investigación criminal desde la firma de los Acuerdos de Paz. Únicamente un veinticinco por ciento indicó que si ha existido bastante fortalecimiento. Existen políticas públicas de Seguridad ciudadana que cumplen con la característica de una política pública que no han sido ejecutadas en la actualidad.

CONCLUSIONES Y PROPUESTA

CONCLUSIONES

Luego de haber realizado la investigación descrita, se concluyó lo siguiente:

1. Se concluye la validez de la Hipótesis de la presente tesis de Investigación al afirmar que los Acuerdos de Paz firmados por El Estado de Guatemala no han sido cumplidos ni han sido fortalecidos en las diferentes políticas públicas de seguridad ciudadana.
2. Ha sido poca o casi nula la incidencia de los Acuerdos de Paz en la implementación de Políticas Públicas de seguridad ciudadana por parte del Estado Guatemalteco, esto como consecuencia de un bajo apoyo, falta de conocimiento del contenido de los mismos y carencia en el cumplimiento y una adecuada política de seguimiento luego de la firma de los Acuerdos de Paz. Hay acuerdos que no han sido cumplidos desde su firma en el año de 1996, acuerdos cumplidos y acuerdos pendientes de cumplir, pero en general, hace falta desarrollar Políticas Públicas de seguridad que contrarresten los actuales niveles de delincuencia existentes en la sociedad guatemalteca.
3. Se concluye que durante los gobiernos desde 1996 y la actual administración de gobierno, no se han concretizadas Políticas Públicas de seguridad para el combate a la delincuencia del país, reflejado en altos índices de criminalidad y un aumento en la delincuencia común en Guatemala.
4. Los Acuerdos de Paz han sido un instrumento para el cumplimiento de los compromisos adquiridos luego de la firma de la Paz en Guatemala, lamentablemente la mayoría de los guatemaltecos no tiene conocimiento de su aplicación. La seguridad ciudadana que fue planteada como un aspecto importante en los acuerdos, no ha sido cumplida ya que en materia de “Políticas Públicas” propiamente dichas, el sistema político no ha sido suficientemente consecuente en la atención de los problemas que verdaderamente afectan a la

mayoría de guatemaltecos y por lo tanto las leyes, disposiciones y normas que se emiten en materia de políticas públicas no se cumplen.

5. Se concluye que las políticas públicas que se han formulado sí cumplen con las características de una política pública. Han sido ejecutados planes en conjunto entre los diferentes órganos del Estado encargados de velar por la seguridad del país, pero posterior a su implementación en términos de dos a cinco meses de haberse ejecutado, fueron desactivados e imperó nuevamente la inseguridad ciudadana.

PROPUESTA PARA EL DISEÑO DE UNA POLÍTICA PÚBLICA INTEGRAL DE SEGURIDAD CIUDADANA EN GUATEMALA.

Antes de desarrollar el contenido del diseño de la Política Pública de seguridad ciudadana es necesario tener presente los siguientes conceptos:

Política: Arte con que se conduce un asunto o se emplean los medios para alcanzar un fin determinado.

Público: Notorio, manifiesto o sabido por todo; perteneciente a todo el pueblo.

Política Pública: Orientaciones, Compromisos y Decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación y la corresponsabilidad de los ciudadanos con el fin de dar respuesta y solucionar a un problema sentida o afectando al pueblo.

Contenido de la propuesta:

A. LA FORMULACION DE LA POLÍTICA PÚBLICA:

La formulación está compuesta a su vez de cinco etapas o pasos:

1. Establecimiento de la agenda política
2. La definición de los problemas
3. La previsión
4. Establecimiento de objetivos
5. La selección de la opción.

1. Establecimiento de la Agenda política

Es el instrumento mediante el cual la Secretaria de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia de la República, hará posible el proceso de descentralización del Organismo Ejecutivo, el cual se lleva a cabo con base en el mandato legal prescrito en la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley General de Descentralización. Por medio de esta política se “reconoce que los habitantes de los departamentos y municipios pueden definir mejor las medidas que los benefician o los

afectan, por lo que el proceso de descentralización promoverá los instrumentos que institucionalicen la descentralización económica administrativa, con la transferencia real de competencias y atribuciones, recursos económicos y poder de decisión, desde el gobierno central hacia las municipalidades, por ser las instancias de gobierno más cercanas a la población”⁵⁶.

2. La definición de los problemas

Para los efectos metodológicos del trabajo, el problema se define en los siguientes términos:

La percepción que se tuvo para ubicar la política pública diseñada en el ámbito de la seguridad ciudadana, responde a que este tema se percibe como trascendente en la realidad actual del país, tendiendo hacia una condición crítica en el futuro cercano, aspecto que preocupa a la ciudadanía en general y sobre el cual existen:

- Demandas políticas: representadas por la urgente necesidad de controlar las tendencias de criminalidad y delincuencia que hoy por hoy parecen dominar en el espectro nacional, situación sobre la que existen urgentes demandas de parte de todos los sectores sociales.
- Demandas sociales: expresadas en el temor ciudadano sobre los excesos que a diario se dan y de los cuales dan cuenta los medios de comunicación social, en aspectos tales como: robos, secuestros, asesinatos, violaciones, corrupción e impunidad, etc.

3 La previsión.

Siendo que la Constitución Política de Guatemala, expresa con claridad 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”⁵⁷, no habría mayor

⁵⁶ Secretaria Coordinación Ejecutiva de la Presidencia de la República. “Política Nacional de Descentralización Del Organismo Ejecutivo. Guatemala 2005. Pág. 2.

⁵⁷ Corte de Constitucionalidad. Constitución Política de la República, Artículo 2, ya citado.

legitimidad que la asunción de una política de seguridad ciudadana, que efectivamente haga posibles las aspiraciones constitucionales, transformado postulados declarativos, en realidades que garanticen sobre todo el derecho a la vida, al trabajo, la propiedad, a los bienes y a la paz social.

Es por ello que la legitimidad del proceso está garantizado siendo premisa de primer orden para las autoridades legítimamente constituidas en el nivel nacional, departamental, municipal y local, así como para la institucionalidad de ellas debiente (fuerzas de seguridad, sector justicia y todo su aparato, organismos creadores específicamente por la Constitución Política: Corte de Constitucionalidad, Procuraduría de los Derechos Humanos, Tribunal Supremo Electoral), de la misma forma deben contribuir los diferentes estamentos de la sociedad (ciudadanos, sociedad civil organizada, organizaciones de apoyo nacionales e internacionales).

4 Establecimiento de objetivos

- **Objetivo general**

El objetivo de este proyecto es contribuir a consolidar la paz en Guatemala y al fortalecimiento de la capacidad del sector municipal, de los alcaldes, de los actores civiles y de las instancias interesados de la sociedad civil de formular propuestas factibles de políticas de seguridad.

- **Objetivos específicos**

1. Estudiar el progreso y sus limitaciones en la implementación del Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática, especialmente en materias de seguridad ciudadana.
2. Fomentar el debate público y fortalecer la capacidad del sector municipal para proponer opciones de política en este campo.
3. Sentar las bases para incorporar perspectivas de género en el estudio de cuestiones de seguridad en Guatemala.

- **Metas preliminares**

1. Diseñar la estrategia global de la política a implementar
2. Establecer la participación de las diversas instituciones con responsabilidad en la seguridad ciudadana
3. Lograr el apoyo económico y técnico necesario para la formalización de la política.

5. La selección de la opción

Esta es la última etapa para la formulación de una política pública. Para realizar la selección de la mejor opción deben de analizarse los principales problemas que existen y las posibles soluciones.

A continuación se presente el cuadro de problemas y soluciones para escoger la mejor opción:

Problemas	Soluciones
<p>1. Prever la falta o debilidad de Seguridad Ciudadana esto conduciría a reducir los riesgos futuros que puedan afectar la productividad, desalentar la inversión privada, dificultar la gobernabilidad y provocar migración masiva de ciudadanos .especialmente jóvenes que representan el fututo del municipio.</p>	<p>1. Identificar las amenazas, los factores que generan vulnerabilidad y riesgos. Reducir esas condicione como parte de una acción preventiva que requiere esfuerzos conjuntos en los que la comunidad debe asumir un papel protagónico, a partir del concepto de responsabilidad social compartida.</p> <p>2. Participación de las autoridades locales, la representación ciudadana comunitaria y otras instancias en el diseño y</p>

	<p>ejecución de las políticas de prevención del delito, las cuales deben estar acompañadas del seguimiento de las autoridades estatales como la PNC, la gobernación departamental y el sector justicia. además del MP y de la procuraduría de los DDHH.</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Estrategias de prevención, y contención para enfrentar la falta de seguridad. 4. Eliminar los riesgos y amenazas a la seguridad física de los habitantes para que ellos puedan vivir en paz.
<p>La ingobernabilidad en la ciudad de Guatemala manifiesta aún en bajos niveles de violencia común, entre los habitantes, eventualmente se dan riñas, por delincuencia, maras, por actividades económicas ilícitas. Se asegura que, aparentemente, todavía es una sociedad tranquila, requiriéndose medidas que puedan traducirse en mantener esos niveles que eviten el surgimiento de la inseguridad que es común en otras áreas de la ciudad y que generan. ingobernabilidad por motivo del crimen organizado y la delincuencia común.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. La solución consiste en devolver la credibilidad a las instituciones para generar confianza de la población. 2. Aumentar la capacidad de reacción estatal y comunitaria a la inseguridad ciudadana. 3. Esto es posible: a) generando relaciones de confianza y cooperación entre el pueblo y la PNC con la coordinación de las organizaciones comunitarias y la participación activa de los habitantes b) mejorando las condiciones de prevención, sanción al delito o las faltas

	<p>cometidas, así como rehabilitación del delincuente mediante estrategias de prevención, mitigación, preparación, respuesta, rehabilitación.</p>
<p>3. La sensación que se percibe sobre niveles de impunidad en el departamento de Guatemala, son generadas por medidas de represalias, falta de credibilidad en la institucionalidad, y la falta de justicia para las víctimas de la inseguridad ciudadana.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Acciones de capacitación a las fuerzas de seguridad (PNC), haciendo énfasis en el debido cumplimiento de sus responsabilidades como funcionarios y ciudadanos. 2. Relación permanente de la PNC con la comunidad. 3. Medidas preventivas de la seguridad (charlas en las iglesias, en la educación, eventos culturales para sensibilizar a la población al respecto, participación de la sociedad civil en la elaboración de la política pública y su monitoreo, así como en la relación con la PNC). 4. Medidas reactivas de seguridad (patrullajes, comités de vigilancia, rondas, sanciones comunitarias comúnmente definidas, etc.) 5. Privilegio a la visión preventiva como factor contribuyente al mejoramiento sostenido de la

	<p>calidad de vida de una comunidad.</p> <p>6. Generar y mejorar las condiciones de bienestar existentes, para que existan condiciones mínimas de ingreso, vivienda, salud, educación y otras.</p>
--	--

B. ANÁLISIS PARA EL DESARROLLO DE LA POLÍTICA PÚBLICA:

Toda política pública además de las etapas de la formulación, debe contener una serie de análisis que serán el marco de referencia para la propuesta de la política a implementarse.

En la presente propuesta se desarrollan los siguientes análisis:

1. Análisis de factibilidad
2. Análisis de coherencia
3. Análisis de posibilidad

1. Análisis de factibilidad

El análisis hecho a la propuesta de política pública sobre la seguridad ciudadana se estima que para su ejecución se dispone de recursos tecnológicos, la organización administrativa y de la organización operativa necesaria.

Entre los recursos tecnológicos con que cuenta están: los recursos para oficina (máquinas de escribir, computadores y los sistemas de computación), comunicación (radio, telefonía, TV, Internet) transporte y locomoción (auto patrullas, motocicletas y bicicletas de la Policía Nacional).

El análisis administrativo realizado, refleja que las diferentes soluciones que se proponen son altamente eficientes y eficaces, porque responden al problema del debilitamiento de la seguridad ciudadana en Guatemala. Se estima que hay apoyo de instituciones nacionales con capacidades administrativas, tales como:

- Ministerio de Gobernación
- Organismo Judicial
- Ministerio de Educación
- Ministerio Público
- Instituto de la Defensa Pública Penal
- Procuraduría de los Derechos Humanos
- Sistema Penitenciario
- Sistema de Consejos de Desarrollo
- Migración
- Otros

De igual manera se estima, que en Guatemala existen organizaciones con capacidades operativas para apoyar la implementación de la política que se propone. Entre las organizaciones estas se pueden mencionar:

- La alcaldía municipal
- Alcaldes auxiliares
- juntas locales etc.
- Policía Nacional Civil
- Los Juzgados
- Fiscalías Auxiliares del Ministerio Público
- La sociedad Civil
- Comités de Vigilancia
- Iglesias de distintas confesiones
- La escuela

Las Organizaciones Administrativas y Operativas apoyan la ejecución de la política, aportando el recurso humano, tecnológico y financiero, para la realización de las

diferentes acciones propuestas. También se cuenta con el apoyo de organismos internacionales como el Banco Mundial, que apoya las políticas de Seguridad Ciudadana. Por lo que la propuesta es posible, porque las soluciones devuelven la credibilidad a las instituciones para generar confianza y cooperación entre las instituciones y la población, mejorando las condiciones de prevención de la delincuencia y proliferación de grupos antisociales. Con el apoyo del gobierno central y de organismos internacionales, se puede equipar y contratar el recurso humano necesario para la coordinación de la política y de los materiales pedagógicos necesarios en el término de los 10 años de vida de la política.

7 Análisis de coherencia

Uno de los problemas fundamentales que resalta es posibilidad que en un futuro cercano la inseguridad ciudadana sea un problema trascendente. Se prevé que puede tener dentro de sus causas la insuficiente dotación de elementos de la Policía Nacional Civil y de otras instancias como las indicadas con antelación para atender la seguridad de los vecinos. La incertidumbre sobre la inseguridad podría afectar la producción en términos generales, la comercialización de productos, el comercio en general y otras actividades productivas. La falta de garantías mínimas, no permitiría a los vecinos orientar de mejor forma sus actividades económicas, para satisfacer sus necesidades y opciones de tener una vida mejor.

La eventual inseguridad ciudadana, es un asunto que debe ser previsto y atendido en el municipio, para que la comunidad tenga la seguridad no solo para el desarrollo de sus actividades rutinarias de trabajo, sino también para el impulso a la inversión económica para una convivencia pacífica. Ante la evidente limitación del Estado en brindar seguridad total a través de la Policía Nacional Civil así como de las entidades del Sector Justicia (Juzgados, MP, Instituto de la Defensoría Pública, centros de detención y otros), se presenta la política prevista la cual debe ser un programa que reúna la convergencia de las instancias que son compatibles en ideas y propósitos en materia de la seguridad ciudadana en el municipio aspecto que debe tener como protagonistas de primera línea a los propios ciudadanos, a las autoridades

municipales, a las organizaciones de la sociedad civil, las entidades públicas y privadas.

Demás está considerar la sinergia que debe primar en las acciones de estas y otras instancias con base en los planes, programas y proyectos, especialmente de capacitación a llevar a cabo en las diferentes instancias de riesgo potencial, todo lo cual debe potenciar el desarrollo de la política de seguridad hacia el logro de los objetivos previstos en el periodo de 10 años cuyos propósitos son contar con: a) una organización y planificación de acciones policíacas y ciudadanía; b) Programación implementada de seguridad y c) Seguridad total, población protegida y respeto a la autoridad

Del análisis primario efectuado en cuanto:

- Prever la posible ingobernabilidad en un futuro.
- Las manifestaciones, por el momento, en bajos niveles de violencia común, entre los habitantes.
- La inseguridad que es común en otras áreas del departamento y que generan. ingobernabilidad por motivo del crimen organizado, la delincuencia común y el narcotráfico.
- La sensación que se percibe sobre ciertos niveles de impunidad en el municipio

Permiten definir niveles de convergencia y coincidencia de objetivos en la política preventiva escogida. Esto permite asegurar un adecuado nivel de coherencia en el trabajo que se propone llevar a cabo en el marco de la política pública determinada

La sinergia y la potenciación puede darse mediante los siguientes procedimientos:

- Desarrollar un proceso de sensibilización y capacitación para implementar el programa. Con la capacitación ciudadana, la población podrá prestar un mejor servicio, conociendo las funciones y atribuciones.
- La participación ciudadana o de la sociedad civil, se ha fomentado en otros sectores como: educación, salud, medio ambiente etc. Es importante la participación también en seguridad, considerado como un espacio para apoyar la convivencia pacífica del municipio y con ello apropiarse de los procesos de seguridad.
- La participación ciudadana en materia de seguridad, justamente se enmarca en la política de descentralización. Con este proceso, se busca satisfacer la necesidad de la población con la participación a nivel local.
- El gobierno central, está realizando los procesos de descentralización, y la participación ciudadana en aquellos municipios que tengan las capacidades para poderlos llevar a cabo. El municipio tiene esas potencialidades por lo tanto no contradice las decisiones del gobierno central sino más bien existe coincidencia.

En resumen, existe coherencia entre las políticas que estimula el Estado mediante una serie de disposiciones legales establecidas en políticas institucionales que ha dispuesto, en la emisión de leyes específicas como la Ley de Descentralización, su Reglamento y la Política específica que recién ha implementado la SCEP, La Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, que en esencia es la ley de participación ciudadana y el Código Municipal, sólo para mencionar algunas normativas que permiten una nueva relación del Estado con la sociedad, en cuyo entorno se pueden diseñar e implementar políticas públicas con la intervención de todos los implicados en un proceso que justamente requiere de variados elementos para ser consideradas efectivamente políticas de esta naturaleza, en el marco de elementos que son convergentes, sinérgicos, y potencialmente realizables.

2. Análisis de posibilidad

Este apartado se refiere a un análisis de política pública y se relaciona con las reacciones favorables o desfavorables que la política sugerida puede ocasionar en el medio en que se desarrollará. Para el caso se puede asegurar que una tal estrategia de servicio a la comunidad de ninguna manera puede ocasionar reacciones desfavorables toda vez que existe el clamor público sobre la necesidad de contar con mecanismos eficientes y eficaces de controlar el grado de delincuencia en que está sumergida la población en general.

Por otro lado las proposiciones formuladas son congruentes con las realidad existente y están en consonancia con los lineamientos y el respaldo ideológico político de un gobierno avasallado por la delincuencia, el crimen, el robo, la impunidad y el surgimiento a diario de causas de criminalidad jamás imaginadas. Para el caso conviene analizar el siguiente esquema:

- No existen elementos que, en el marco ideológico político formulados como respaldo a la propuesta, signifiquen controversia entre el Estado y las estructuras de valores y el estilo de vida de los grupos sociales. La seguridad ciudadana es una necesidad pública exigida por la comunidad nacional.
- Se identifican los elementos referidos a los valores sociales que está afectando la delincuencia generalizada que se vive en el país.
- Existe reconocimiento favorable de los grupos sociales a las medidas que el Estado asuma para controlar el estado los grados de delincuencia y criminalidad que se experimentan. Obviamente siempre existen grupos inconformes pero se trata de quienes viven al amparo de acciones fuera de la ley.
- Existen algunos problemas con relación a los canales de comunicación en cuanto a las formas de acceso al sistema político de los grupos implicados. Luego al parecer hay dificultades a los controles que se ejercen en instancias de alto poder de decisión, lo cual puede deberse a ciertos márgenes de reserva estratégica que requieren estos asuntos.

- Podrían haber dificultades en medidas de apoyo o rechazo a las políticas establecidas manifestadas por los grupos más vulnerables que por lo general son los que cargan con las mayores responsabilidades y riesgos.
- Es obvio el antagonismo compulsivo que puede esperarse de los grupos de antisociales afectados por la política propuesta.
- En este tipo de situaciones siempre habrá tres bloques con quienes deberá trabajarse:
 - Los aliados, a quienes deberá mantenerse en ese estado
 - Los neutrales, a quienes deberá trabajarse para que se conviertan en aliados
 - Los opositores, a quienes deberá neutralizarse para que causen el menor daño posible, en la eventualidad de convertirlos en aliados.

C. FORMALIZACION DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Esta tercera etapa es necesaria porque presenta los escenarios en los cuales se debe aplicar la política pública diseñada.

A continuación se describen sus etapas:

1. Funciones de producción.
2. Componentes de la política.

1. Funciones de producción.

Las funciones de producción de la presente política se ha basado en una estrategia que busca apoyar el fortalecimiento de la capacidad institucional municipal, situando el tema de la seguridad ciudadana en términos de la prevención de la violencia como parte de una política de Estado, que incluye acciones integrales, interinstitucionales y participativas en esta materia, que prevenga y disminuya los niveles de inseguridad ciudadana.

Específicamente, se busca implementar una política sostenible de prevención y erradicación de la violencia, orientada a complementar el ámbito limitado de las acciones coercitivas de control municipal. Con ella, se prevé acciones dirigidas sobre todo a los jóvenes por considerarse el sector más involucrado en la situación de la violencia, actuando en algunos factores de riesgo de la violencia juvenil que hace proclive la reproducción de conductas delictivas; asimismo, se prevé:

- Acciones en el municipio para apoyar a la consolidación de las relaciones comunitarias destinadas a reconstruir el tejido social en torno a la prevención de la violencia.
- Propiciar la confianza de la comunidad en los organismos del Estado encargados de la seguridad ciudadana y la convivencia social.
- Acciones de comunicación social como promotoras de la convivencia ciudadana.
- Acciones de prevención de la violencia:
 - Capacidad de propuesta y respuesta de los gobiernos locales
 - Planes comunitarios de prevención de la violencia
 - Creación de la policía comunitaria que funcione como ente de cooperación y de confianza a la ciudadanía.
 - Creación de comisiones locales de prevención de la violencia (que su función sea como ente consultivo)
 - Propiciar los espacios públicos para el uso sano y seguro del tiempo libre de los ciudadanos.
 - Mejorar la educación en los niños y adolescentes, capacitación vocacional y se pueda mejorar la inserción laboral.

La presente política se enfoca a atender los problemas relativos a la seguridad ciudadana identificados como principales en el municipio, asimismo, esta política se llevara a cabo incorporando una perspectiva integral y transversal que tome en cuenta

la diversidad multicultural y plurilingüe, así como la no discriminación en ninguna condición, particularmente por razones de género.

2. Componentes de la política:

Con el objeto de señalar de manera concreta y concisa aquellas acciones e insumos fundamentales que deben y con los cuales se deben contar para alcanzar los objetivos propuestos tanto en la etapa de formulación, formalización, hasta la implementación de la presente política, se han establecido componentes que permiten ordenar todas las acciones e insumos importantes, estas son:

2.1 Componente de organización, planificación y capacitación:

Las acciones en este componente, tienen como objetivo fortalecer la capacidad institucional en materia de diseño y ejecución de planes, estrategias, y de otras políticas públicas incluyendo su articulación con acciones de comunicación y sensibilización social, a través de acciones como:

- Generación de la capacidad de análisis de la información y manejo de la herramienta estadística para la toma de decisiones y la ejecución de los planes, estrategias y demás políticas integrales.

2.2 Componentes de creación de programas de seguridad:

Este componente incluye reglamentación, mejorar capacidades de análisis, elaboración, evaluación y seguimiento de propuestas, sensibilización de los distintos participantes y seguimiento de las ejecuciones de las políticas económicas y sociales, así como programas relacionadas a la seguridad de la comunidad. Intervenciones Integrales de Prevención de la Violencia de la Niñez, Juventud y adolescencia, así como la intra familiar: contribuir con la integración, inserción y reinserción social de menores y jóvenes que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad, riesgo o infracción, mediante iniciativas integrales de prevención de la violencia y acciones para favorecer los factores protectores, dirigidas a mejorar la atención de los principales

factores que generan la delincuencia juvenil, así como reformar aquellas que promueven acciones positivas en la juventud del municipio.

Este componente incluye el diseño y ejecución de las intervenciones de entidades responsables en las áreas de intervención identificadas como prioritarias.

2.3 Componente seguridad total: fortalecimiento de la Participación Ciudadana

Su principal objetivo principal deberá ser la movilización de la sociedad civil de la ciudad capital. Estará coordinada por un Comité Ejecutivo Municipal de Seguridad Ciudadana (CESC) en donde participan las autoridades locales, representantes institucionales y del Comité Comunal de Seguridad Ciudadana (CCSC), que se organizara en las zonas de mayor riesgo del municipio.

Deberá conformarse el Centro de Orientación y Promoción (COP), que se encargara de apoyar técnica y jurídicamente al municipio y buscar coordinación interinstitucional.

En este componente se presenta la propuesta de ejecución de planes de seguridad.

2.3.1 Ejecución de planes de seguridad

A través las organizaciones municipales, instancias de diversos sectores y otros actores como la Procuraduría de los Derechos Humanos, etc. se presentaran proyectos relacionados con actividades de prevención primaria de la delincuencia y la violencia, en las tareas de educación, rehabilitación y/o construcción de espacios de integración social.

2.3.2 Política de prevención policial

Incluye todas las acciones y esfuerzos a desarrollar para promover la prevención social y situacional. Sus principales características deberán ser:

- La identificación del policía con la demarcación donde se desempeña.
- La relación policía-comunidad.

- Construcción de espacios de diálogo para la realización de planes en beneficio de la comunidad, los cuales serán fiscalizados por la misma.
- Concertación de normas de convivencia social entre la policía y la comunidad, con plena observancia al marco legal vigente y el respeto de los derechos humanos.
- Visualización de espacios, eventos e infraestructura y su necesaria aproximación a criterios de seguridad situacional.
- Los principales factores asociados y acciones que de manera coordinada deberán ejecutarse, precisamente por ser transversales a otros componentes ya mencionados, serán:
 - Trabajar sobre el tema de percepción de la criminalidad y acopio de información, para mantener informada a la población sobre los datos de riesgos reales de la seguridad e inseguridad.
 - Identificar focos de conflictividad local, actuales y potenciales, para poder ser abordados.
 - Establecer indicadores comunales para medir el impacto del trabajo policial en la reducción de delitos, los cuales deberán ser ampliamente publicados y difundidos entre la población.
 - Trabajar en la elaboración de perfiles de la conducta delictiva e identificación de los lugares que dan cobijo a la delincuencia.
 - Trabajar en un esfuerzo de doble vía, informando y formando conjuntamente a la policía y a la población de la comunidad del municipio y poblaciones circundantes.
 - Dar a conocer y fortalecer los programas de la Municipalidad de la ciudad de Guatemala, para divulgar el tema de la prevención en cursos particulares de capacitación, generando procesos formativos en escuelas, centros de estudio, así como con los habitantes del municipio.
 - Establecer redes de relación social, a través de alianzas con grupos comunitarios y población en general del departamento y de la región, trabajando en la construcción de alianzas efectivas.

- Maximizar el rendimiento del trabajo policial sensibilizando a sus integrantes para que trabajen al máximo, aun en condiciones deficientes en cuanto a recursos.
- Fomentar el espíritu de vecindad, solidaridad e integración entre los residentes de la ciudad capital.
- Coordinar a las personas que viven en los mismos barrios o cantones del municipio, al igual que a los propietarios de comercios e industrias de la localidad, para incentivar el compromiso y responsabilidad social frente a los problemas de seguridad, desarrollando en la comunidad habilidades de comunicación para interactuar de manera ágil, con el fin de prevenir la comisión de hechos delictivos, con amplia participación de la población.
- Concienciar a los habitantes sobre la importancia de defender su entorno socio- ambiental a través de la práctica de valores cívicos, el respeto a la legislación vigente y la defensa de las instituciones democráticas.
- Aplicar en conjunto con la población, estrategias para la creación de ambientes sanos.
- Vincular a los diferentes sectores e instituciones que interactúan en la comunidad, para lograr la integración entre habitantes y autoridades y la convivencia pacífica entre los miembros de la comunidad.
- Evaluar conjuntamente con la población del municipio, el desempeño del cuerpo policial, así como monitorear también en forma participativa, el alcance de las metas establecidas en materia de prevención.

D ACTORES DE LA POLÍTICA:

Para abordar la elaboración de la política municipal de seguridad ciudadana basada en la prevención, se hace indispensable empezar por una propuesta de los actores estatales y privados más involucrados y cercanos al diseño y ejecución de una política

preventiva. De esa cuenta, se sugieren a través de los siguientes párrafos, quiénes son esos actores claves en la conducción de la política de seguridad ciudadana y también las funciones que deberían cumplir en ese ámbito.

A continuación se describen los actores que se incluyen en la presente propuesta:

1. Actores institucionales y locales

La seguridad ciudadana es una tarea colectiva, con la participación de diversos actores, tanto del Estado como de la sociedad. También, la seguridad ciudadana es multidimensional, por lo que las tareas orientadas a la prevención y los actores involucrados provienen de diversos ámbitos. Por ello, en esta sección se enumeran los actores institucionales y locales principales, que deberán ser contemplados en la política de seguridad ciudadana, así como su papel en esa prevención de la violencia.

Es decir, si las acciones que desarrollan son de carácter correctivo o disuasivo; si éstas son proactivas o reactivas; si se enfocan a las víctimas o a los delincuentes; si su accionar es situacional o social; y, finalmente, su papel de acuerdo con la conceptualización de las Naciones Unidas sobre seguridad ciudadana.

Velara porque el sistema educativo del municipio contribuya al desarrollo integral de la persona, con base en los principios constitucionales de respeto a la vida, la libertad, la justicia, la seguridad y la paz, y al carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de Guatemala.⁵⁸

A continuación se presentan los distintos actores que deberán participar y tener relación en la ejecución de la política pública:

1.1 Estado

El Estado en su conjunto como garante del desarrollo, la seguridad y la paz de todos los habitantes de la Nación, incide directamente en el desarrollo de la comunidad, del

⁵⁸ “El Drama de la Pobreza”. SEGEPLAN. Guatemala. 2003.

ámbito social y en la reproducción de oportunidades, en cuanto que sus políticas públicas satisfacen las necesidades de la población en todos los aspectos que esto implica.

- **Funciones del Estado**

Según la constitución Política de la República, “artículo 1º. Protección a la Persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia, su fin supremo es la realización del bien común... artículo 2º. Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”.⁵⁹

1.2 Organismo ejecutivo (presidencia de la república)

Como órgano de consulta y ejecución, la Presidencia por los medios idóneos buscare soluciones en el corto plazo que atiendan a satisfacer las necesidades de la población, las cuales en el mediano y largo plazo sean garantizadas por el ministerio correspondiente bajo la óptica de su política pública.

1.3 Ministerio de gobernación.

El Ministerio de Gobernación contribuirá al desarrollo de la comunidad, al desarrollo social y a la reducción de la oportunidad, en tanto que es el ente del Ejecutivo encargado de dirigir la política pública sobre seguridad ciudadana del Estado.

1.4 Gobernación departamental.

Corresponderá al gobernador departamental las siguientes atribuciones:

- a. Representar en su departamento, por delegación expresa, al Presidente de la República.
- b. Presidir el Consejo Departamental de Desarrollo Urbano y Rural.
- c. Velar por la efectiva ejecución del presupuesto de inversión asignado para las municipalidades y realizar el seguimiento y evaluación de dicha ejecución, para

⁵⁹ Corte de Constitucionalidad, Constitución Política de la República de Guatemala. Reformada por acuerdo legislativo No. 18-93 del 17 de noviembre de 1993. Guatemala, 1995. Pág. 3

lo cual, el Ministerio de Finanzas Públicas deberá remitir oportunamente la información que corresponda.

- d. Propiciar e impulsar el pronto y eficaz cumplimiento de las políticas y acciones generales y sectoriales del gobierno central.
- e. Velar por la efectiva coordinación de las políticas del municipio y de las entidades autónomas y descentralizadas que operen en el mismo, de acuerdo con la política general del gobierno de la República y, en este caso, con las políticas específicas del sector Seguridad Ciudadana, todo ello sin menoscabo de la autonomía municipal y de conformidad con el artículo 134 literal a) de la Constitución Política de la República.
- f. Ejercer en su departamento y en el municipio, el control y supervisión de la Policía Nacional Civil, bajo las directrices del Ministro de Gobernación.
- g. Otras que establece la ley del Organismo Ejecutivo.⁶⁰

2. Policía Nacional Civil

En el esquema de la seguridad ciudadana, la PNC desarrollara actividades disuasivas que pretenden advertir al ciudadano sobre los peligros a su seguridad, y a los posibles infractores sobre las consecuencias de la conducta delictiva.

Asimismo, orientara su trabajo desarrollando actividades proactivas, buscando garantizar la seguridad, antes de que se cometa un hecho delictivo, y actividades reactivas al llevar a cabo la persecución y captura del infractor. Siendo necesario resaltar que de acuerdo con los nuevos paradigmas sobre seguridad es necesario que la policía priorice estrategias proactivas, frente a actitudes reactivas. La policía y su desempeño interaccionara con delincuentes tanto en la persecución y captura, y con las víctimas que reciben la orientación y la protección por parte del elemento policiaco.

En cuanto a la prevención situacional y social, la policía desarrollara y preservara ambos elementos, dado que buscara el acercamiento con la población, así como también visualizara posibles peligros y soluciones en el entorno físico de la demarcación que posibiliten la comisión de delitos y aumenten la vulnerabilidad de la población.

⁶⁰ IBID

En lo que respecta a la caracterización de las Naciones Unidas sobre la prevención del delito, la policía debería ser partícipe en cuanto a facilitar el desarrollo de la juventud particularmente en lo que se refiere a formación cívica y acercamiento entre miembros de la institución y juventud de la comunidad, así también, colaborando en la construcción de espacios seguros para su recreación. En lo relativo al desarrollo social, la policía debería intervenir facilitando espacios de relacionamiento policía-comunidad para resolver y preservar la seguridad dentro de las comunidades. La reducción de la oportunidad, implica la seguridad situacional, "la creación de espacios seguros".

Los miembros de la Policía Nacional Civil tienen las siguientes obligaciones.

- a) Servir a la patria, la sociedad y a la institución con honradez, justicia, lealtad, abnegación, disciplina y ética profesional.
- b) Proteger y respetar la dignidad de las personas, los derechos humanos, la Constitución y las leyes de la República, cualesquiera sean las circunstancias en que hayan de cumplir con su misión.
- c) Respetar y cumplir las órdenes e instrucciones emanadas de sus superiores jerárquicos, las cuales deben estar siempre ajustadas a la Constitución y a las leyes de la República. La obediencia a una orden superior no justifica ni exime de responsabilidad en la comisión de hechos punibles.
- d) Mantener en sus relaciones con el público, con sus compañeros y con sus superiores y subordinados la consideración, respeto y cortesía debidos.
- e) No recibir remuneración económica, dádivas o recompensas adicionales que no sean las inherentes al ejercicio de sus funciones, salvo si se trata de incentivos en cualquier lugar del territorio nacional, por necesidad del servicio, establecidos reglamentariamente.
- f) Ser responsables por los actos cometidos en el ejercicio de sus funciones.

3. Sistema penitenciario.

De acuerdo con la Constitución Política de la República “artículo 19 Sistema penitenciario, el sistema penitenciario debe tender a la readaptación social y a la reeducación de los reclusos y cumplir en el tratamiento de los mismos, con las siguientes normas mínimas:

- a) Deben ser tratados como seres humanos; no deben ser discriminados por motivo alguno, ni podrán infligírseles tratos crueles, torturas físicas, morales, psíquicas, coacciones o molestias, trabajos incompatibles con su estado físico, acciones denigrantes a su dignidad, o hacerles víctimas de exacciones, ni ser sometidos a experimentos científicos;
- b) Deben cumplir las penas en los lugares destinados para el efecto. Los centros penales son de carácter civil y con personal especializado; y
- c) Tienen derecho a comunicarse, cuando lo soliciten, con sus familiares, abogado defensor, asistente religioso o médico, y en su caso, con el representante diplomático o consular de su nacionalidad.

La infracción de cualquiera de las normas establecidas en este artículo, da derecho al detenido a reclamar del Estado la indemnización por los daños ocasionados y la Corte Suprema de Justicia ordenará su protección inmediata.

El Estado deberá crear y fomentar las condiciones para el exacto cumplimiento de lo preceptuado en este artículo.

Artículo 20.- menores de edad. Los menores de edad que transgredan la ley son inimputables. Su tratamiento debe estar orientado hacia una educación integral propia para la niñez y la juventud.

Los menores, cuya conducta viole la ley penal, serán atendidos por instituciones y personal especializado. Por ningún motivo pueden ser reclusos en centros penales o de detención destinados para adultos. Una ley específica regulará esta materia.

4. Dirección general de Migración.

Como respuesta a los nuevos problemas sobre transnacionalización del crimen organizado, o simplemente a los problemas que devienen de la existencia de fronteras volubles tanto para delincuentes como para víctimas, Migración desarrollara actividades disuasivas en cuanto que señalara los posibles problemas que enfrenta la migración y los lugares de paso, siendo además proactiva y reactiva ante la incidencia de un posible o vigente problema delictivo en el Municipio, incidiendo en materia de desarrollo social.

5. Ministerio de educación.

A raíz de los nuevos conceptos sobre seguridad, es necesario considerar la importancia que la educación juega en la construcción de sociedades respetuosas del marco legal vigente, e identificarla con mecanismos pacíficos, como el diálogo y el consenso para la solución de conflictos. En este orden de ideas, el MINEDUC desarrolla actividades disuasivas ya que orienta, por medio de la educación, el comportamiento de la población; asimismo, es proactivo y reactivo ante la posible incidencia de hechos delictivos o situaciones que implican a la comunidad educativa.

Su trabajo impacta decididamente en el ámbito social, tanto en el desarrollo de la infancia, como en la comunidad y la reducción de la oportunidad, esto último en tanto que provee de actividades sanas que alejan a los receptores y participantes de actividades ilícitas.

6. Organismo Judicial

Apegado al marco legal vigente, el Organismo Judicial es la institución encargada de aplicar medidas correctivas que inciden en la prevención, en tanto que garantiza el debido proceso del cual resulta absuelto o condenado el presunto infractor. Este organismo deberá desarrollar actividades reactivas ya que su papel se acciona en función de la presunta culpabilidad de un infractor, siendo que su deber es absolver o condenar. Asimismo, interactúa con delincuentes y víctimas atendiendo los papeles de agraviado y acusado.

La presencia del Organismo Judicial deberá obedecer a características de prevención situacional y social, ya que de la proximidad y fácil acceso a la comunidad se

establecen parámetros de autoridad competente a la cual se puede recurrir cuando así se requiera.

7. Ministerio Público.

Como ente del Estado, el Ministerio Público desarrolla actividades disuasivas, señalando la culpabilidad de un posible infractor, siendo que su actuación siempre será reactiva, ya que actúa en función de la comisión de un hecho delictivo.

8. Instituto de la defensa pública penal.

El IDPP desarrollara actividades disuasivas, ya que constituirá la parte defensora del acusado, observando las garantías procesales del imputado. Su actuación es reactiva, debido a que procede ante la existencia de un acusado o señalado como responsable de un delito, por lo que su relación directa es con el delincuente, y su papel en la prevención social radica en el hecho que coadyuva a garantizar el debido proceso.

9. Procuraduría de los derechos humanos.

- Desarrollara actividades disuasivas, en cuanto que vigilara y denunciara actos que atenten contra los derechos humanos, buscando prevenir o restablecer dentro del orden proactivo/reactivo, atendiendo la prevención social al verificar el cumplimiento y el respeto de los derechos humanos.

10. Municipalidad

De acuerdo al código Municipal, el municipio tendrá competencias propias (inherentes a su autonomía) y atribuidas (por delegación del Gobierno Central, mediante convenio) (art 6).

El consejo municipal tiene, entre otras, las competencias:

- La aceptación de la delegación o transferencia de competencias.
- Autorizar el proceso de descentralización y desconcentración del gobierno municipal.

El gobierno municipal a su vez está integrado por:

1. Alcalde Municipal
2. Concejo Municipal y sus Comisiones
3. Unidades Técnicas, (OMP, AFIM, Oficina de Servicios Públicos, etc.)

Ellos deberán de participar con los siguientes actores en la formulación de la política pública municipal:

1. Integrantes de los Consejos de Desarrollo:
 - a. COMUDE y sus Comisiones de trabajo
 - b. COCODES y su órgano de coordinación
 - c.
2. Representantes de sectores pertinentes según Política:
 - a. Vecinos: Art. 17, f) Código Municipal
 - b. Instancias de Asesoría y Asistencia Técnica
 - c. Instancias académicas y de investigación
 - d. ONGs
 - e. Comités Locales, Asociaciones de desarrollo
 - f. Sector privado

Elementos que deberán integrar la Política Pública Municipal:

- Agenda de gobierno: En esta etapa se analiza la situación a resolver

- Elaboración de un diagnóstico: Aquí se deberá estudiar el problema, diagnosticarlo, qué le compete al gobierno municipal? y la construcción de indicadores (reducir 75% de inseguridad a 50%)
- Formulación de la política: definir qué se quiere superar o resolver?, cómo se logrará? Y a través de qué acciones? Con qué recursos y quién o quiénes lo harán?
- Concertación y aprobación por parte del Concejo Municipal: A través del debate y toma de decisión
- Ejecución: Puesta en marcha de la Política Pública Municipal y así alcanzar sus objetivos.
- Evaluación: Alcance de objetivos y metas, problemas y ajustes

BIBLIOGRAFIA

- Acuerdos de Paz firmados Hasta el 31 de Octubre de 1996. Comisión de la Paz. Presidencia de la República de Guatemala. Tipografía Nacional.
- Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática; MINUGUA, Guatemala
- Ana Montes, Diagnóstico del Sector Justicia en Guatemala. (BID, Guatemala, 1996). p 107.
- Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de la República, Guatemala, (falta editorial), 1995. p-77-87
- Ciencias sociales, políticas públicas y desarrollo. J. Ruano Estrada, J. García-Ruiz. Ediciones UNESCO/Muni-kat. Quetzaltenango, Guatemala. INAP.
- Centro de Investigaciones económicas nacionales (CIEN), Lineamientos de política económica y social para Guatemala, p. 51.
- Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN). Establecimiento de la Política de Seguridad en Guatemala.
- Centro ESTNA, Diplomado en Estudios Estratégicos. XIII Curso 2005. Seguridad Ciudadana. Gral. Otto Perez Molina.
- Consulta en Internet. Página: [http://. wikipedia.org/wiki/políticas](http://.wikipedia.org/wiki/políticas)
- Constitución Política de la República de Guatemala. Corte de Constitucionalidad, Guatemala 2005, Ediciones Superiores. Pág. 5-118 Págs.
- Colegio de Abogado de Guatemala. Digesto Constitucional. “Constitución de la República de Guatemala, Decretada por la Asamblea Nacional Constituyente en 15 de Septiembre de 1965”, Guatemala, Página 424, 467 páginas.

- Colom Caballeros, Álvaro. Seminario Programas Sociales y Participación Ciudadana. Cartagena, Colombia, Banco Interamericano de Desarrollo, Colombia, 1998.
- Comisión de la Paz. Acuerdos de paz. Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, Guatemala, Tipografía Nacional. 1997. p. 60-3
- Comisión de la Paz. Acuerdos de Paz. Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una sociedad Democrática. Guatemala, Tipografía Nacional, 1997. p 110-111
- Dye, Thomas. Understanding Public Policy. Englewood Cliffs, N.J. 1984, pp.1-2
- Guerrero, O, "Las políticas públicas como ámbito de la concurrencia multidisciplinaria", Ms.1991, citado por Carlos Ruiz Sánchez, "Manual de Elaboración de Políticas Públicas", Paza y Valdez Editores, México 1996 (SMD).
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Seguridad Ciudadana en Centroamérica. 1998-1999. p 1.
- Monzón García, Samuel Alfredo. "Introducción al proceso de Investigación Científica" Colección Fundamentos. Editorial Oscar De León Palacios. Guatemala, segunda edición. Pág. 126, 322 Págs.
- Por sí mismos. Un estudio preliminar de las "maras" en la ciudad de Guatemala. Asociación para el avance de las Ciencias Sociales en Guatemala. (AVANCSO) 2008.
- PNUD. Guatemala: Una Agenda para el Desarrollo Humano. 2007 Informe Nacional de Desarrollo Humano. Sistema de Naciones Unidas en Guatemala, páginas 3 y 4, (314 páginas).

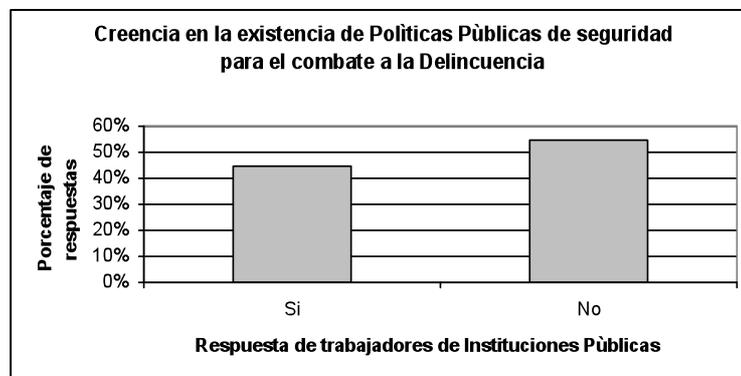
- Pallares, Francisc. (1988). “Las políticas públicas: El sistema político en acción”. Revista de Estudios Políticos. No. 62.
- [Román Reyes \(Dir\): Diccionario Crítico de Ciencias Sociales](#). Consulta Internet
- Ruiz Sánchez, Carlos. Manuel de elaboración de Políticas Públicas. Plaza y Valdez Editores. México 1996. Pág. 15.
- Seguridad ciudadana en el municipio de San José Ojetenam en el departamento de San Marcos. Trabajo Final, curso Políticas Públicas. Maestría en Administración Pública, Promoción 2003-2005.
- Semanario Prensa Libre, Guatemala, LIV, No. 17,771, Año 2010, páginas 3-5.
- Una nueva justicia para la Paz. Informe Final de la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia. Magna Terra Editores, Mayo de 1998.
- Valdivieso del Real, Rocío.
WWW.Globalinstancia.Org.pr/agenciadenoticias/glosario/p.htm

ANEXOS:

GRAFICAS

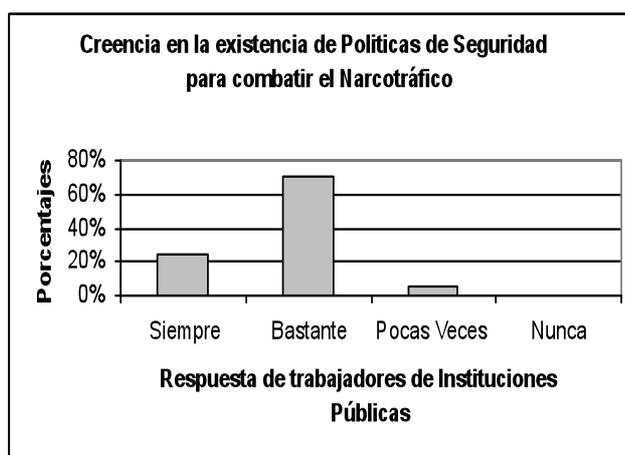
INSTITUCIONES PÚBLICAS

Gráfica No 1.



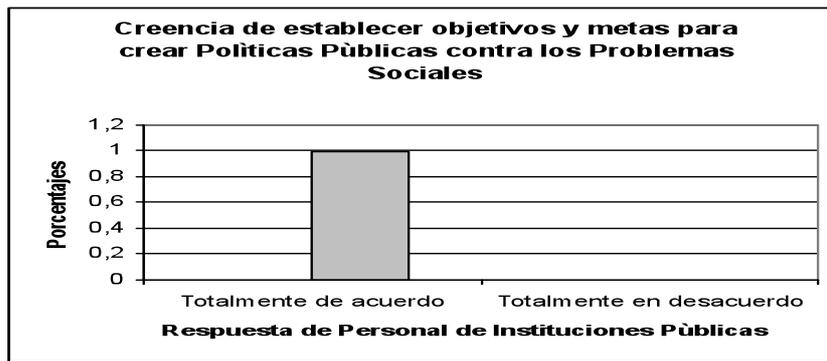
Fuente: Investigación de Campo, Instituciones Públicas

Gráfica No 2.



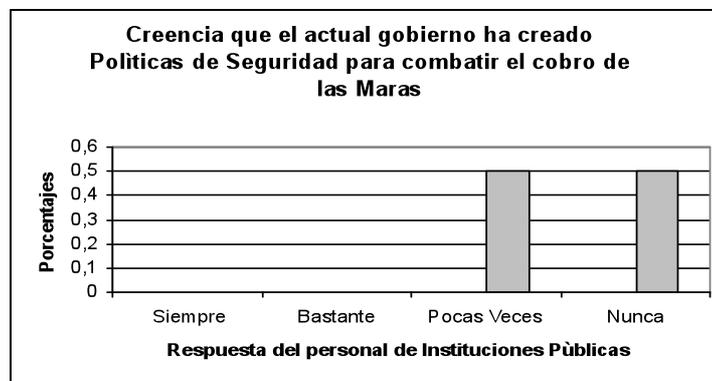
Fuente: Investigación de Campo, Instituciones Públicas

Gráfica No 3.



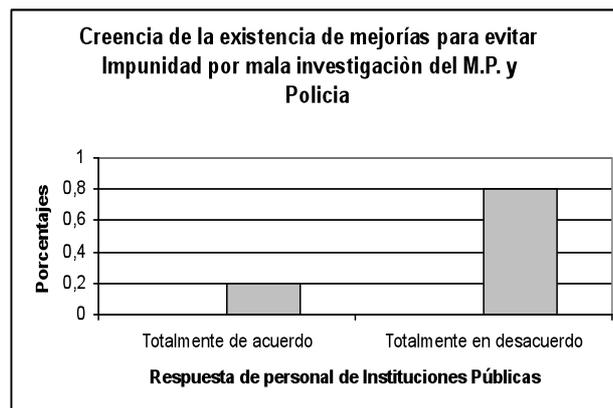
Fuente: Investigación de Campo, Instituciones Públicas

Gráfica No 4.



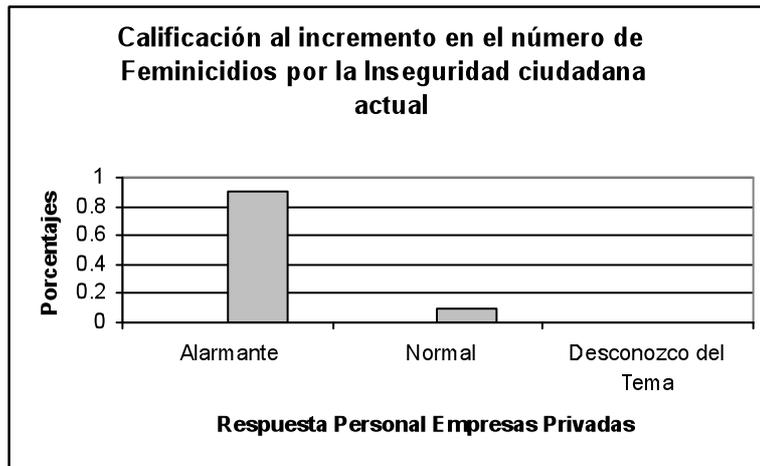
Fuente: Investigación de Campo, Instituciones Públicas

Gráfica No. 5.



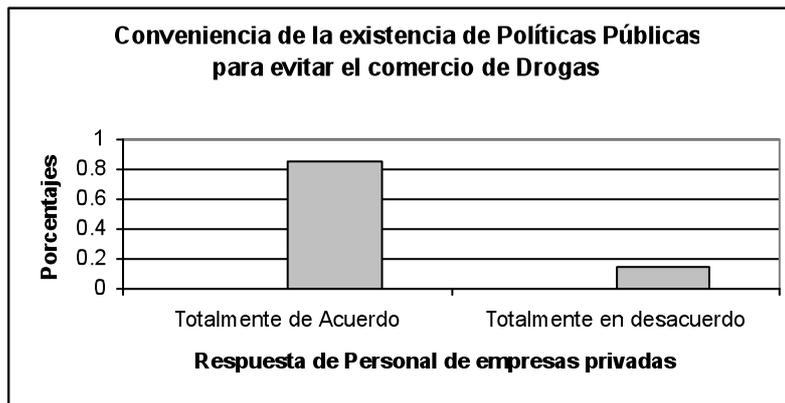
Fuente: Investigación de Campo, Instituciones Públicas

Gráfica No. 6.



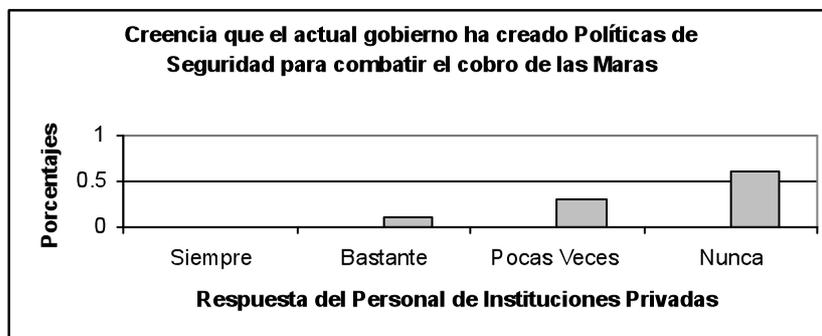
Fuente: Investigación de Campo, Instituciones Privadas

Gráfica No. 7.



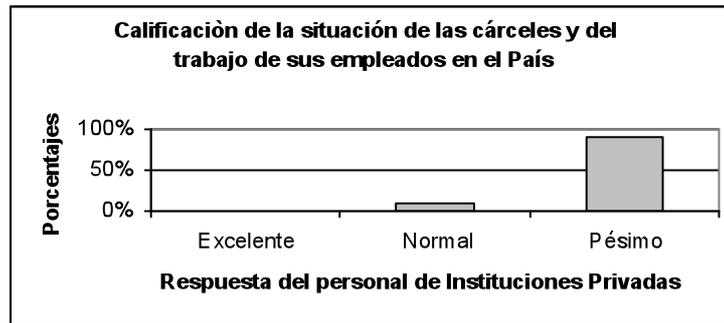
Fuente: Investigación de Campo, Instituciones Privadas

Gráfica No. 8.



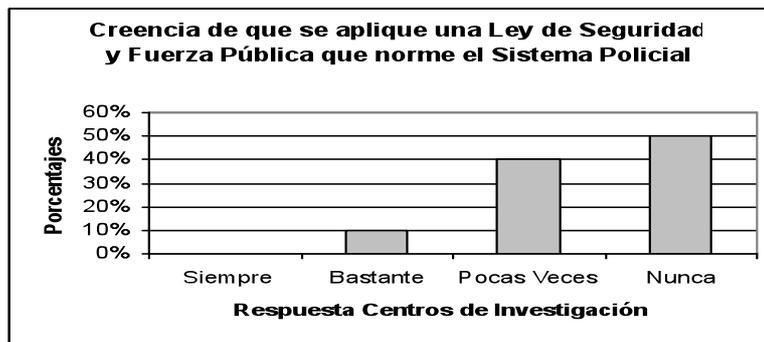
Fuente: Investigación de Campo, Instituciones Privadas

Gráfica No. 9.



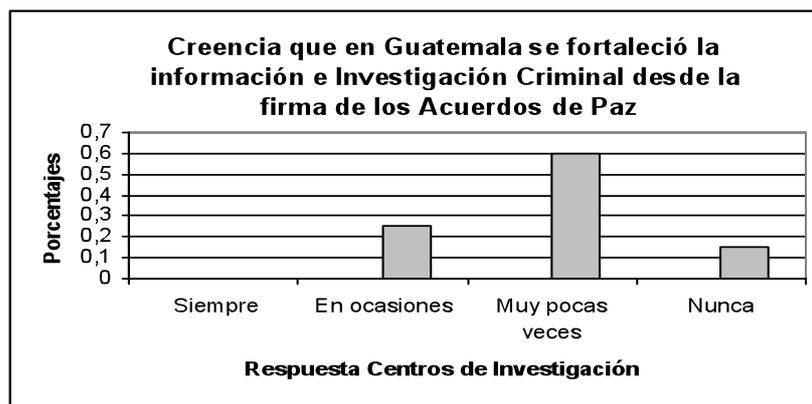
Fuente: Investigación de Campo, Instituciones Privadas

Gráfica No. 10.



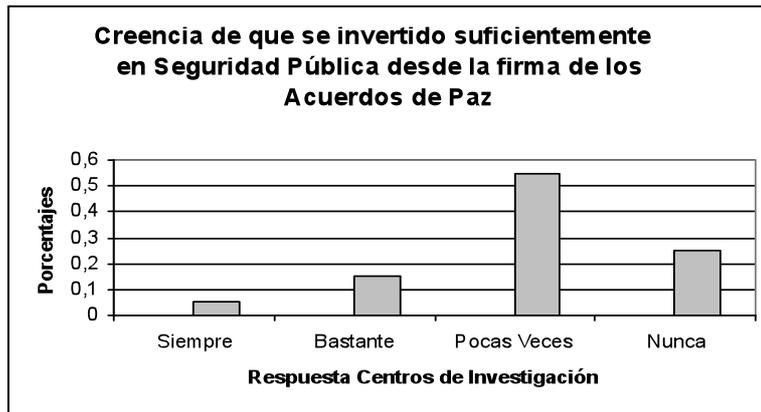
Fuente: Investigación de Campo, Centros de Investigación

Gráfica No. 11.



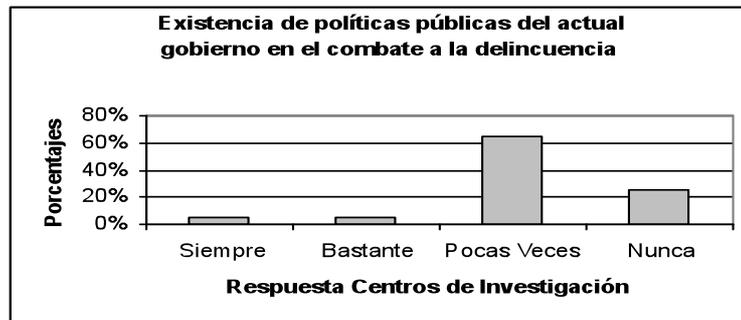
Fuente: Investigación de Campo, Centros de Investigación

Gráfica No. 12.



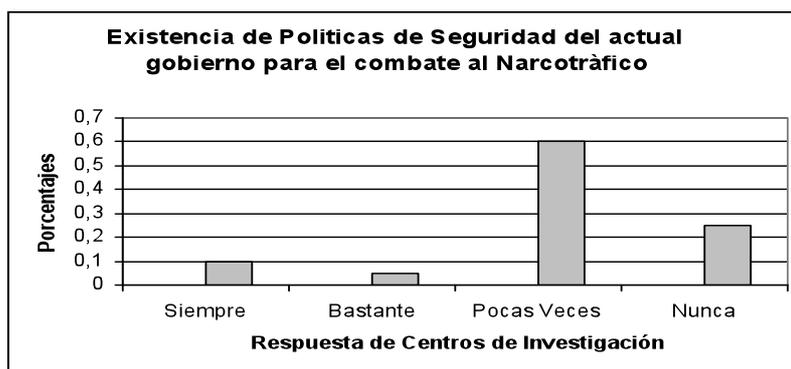
Fuente: Investigación de Campo, Centros de Investigación

Gráfica No. 13.



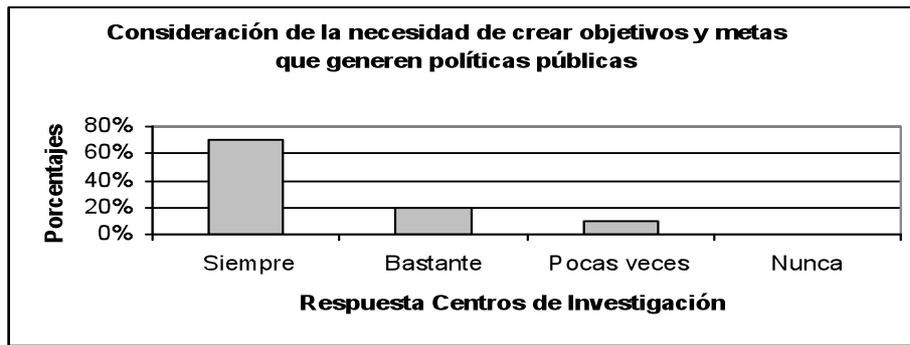
Fuente: Investigación de Campo, Centros de Investigación

Gráfica No. 14.



Fuente: Investigación de Campo, Centros de Investigación

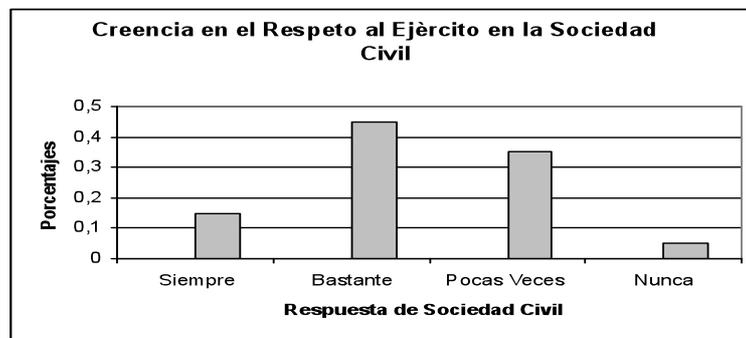
Gráfica No. 15.



Fuente: Investigación de Campo, Centros de Investigación

SOCIEDAD CIVIL.

Gráfica No. 16.



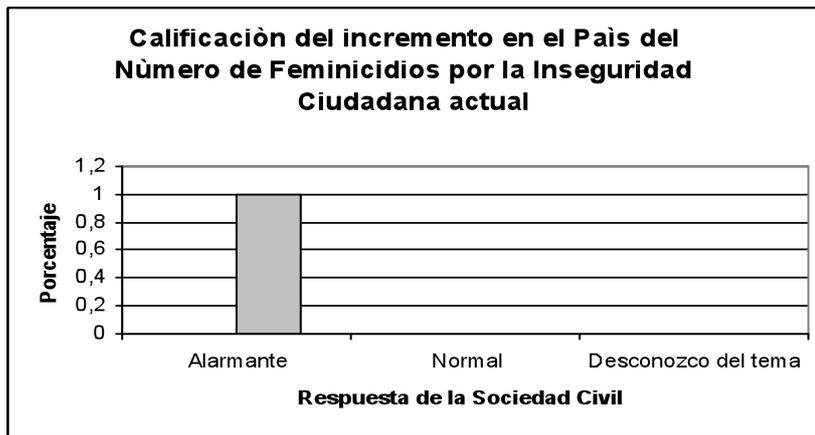
Fuente: Investigación de Campo, Sociedad Civil

Gráfica No. 17.



Fuente: Investigación de Campo, Sociedad Civil

Gráfica No. 18.



Fuente: Investigación de Campo, Sociedad Civil

Gráfica No. 19.



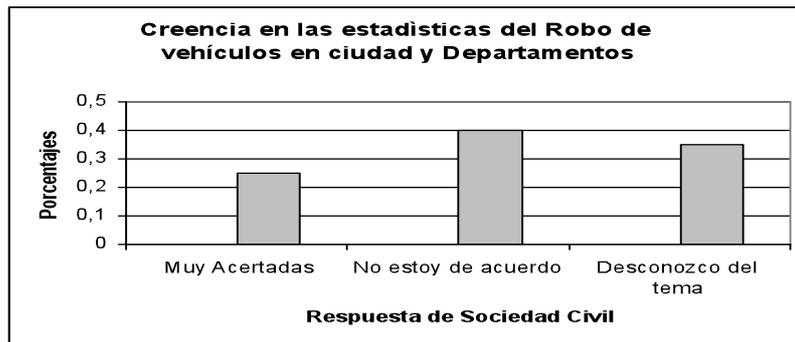
Fuente: Investigación de Campo, Sociedad Civil

Gráfica No. 20.



Fuente: Investigación de Campo, Sociedad Civil

Gráfica No. 21.



Fuente: Investigación de Campo, Sociedad Civil

Acuerdo de paz	Compromiso asumido	Cumplido	En proceso	Sin realizarse	CUESTIONARIO
Fortalecimiento del poder civil y función civil y función del ejército en una sociedad democrática (5)	Poner en funcionamiento un Consejo Asesor de Seguridad –CONASE- constituido por personalidades representativas de la vida económica, social, profesional, académica, étnica, política y cultural	xxxx			IPU
Fortalecimiento del poder civil y función civil y función del ejército en una sociedad democrática	Reestructuración de las fuerzas policíacas en una sola Policía Nacional Civil, PNC	xxxxx			CI
Fortalecimiento del poder civil y función civil y función del ejército en una sociedad democrática	Presentar proyecto de Ley de Seguridad y Fuerza Pública, que norme el funcionamiento del sistema policial.			xxxxxxx	CI
Fortalecimiento del poder civil y función civil y función del ejército en una sociedad democrática	Promover nueva ley de Orden Público			xxxxxxx	IPU
Fortalecimiento del poder civil y función civil y función del ejército en una sociedad democrática	Tener presente lo multiétnico y pluricultural en el reclutamiento, selección, capacitación y despliegue del personal policial	xxxxxx			IPRI
Fortalecimiento del poder civil y función civil y función del ejército en una sociedad democrática	Establecer la carrera policial		xxxxxx		IPRI
Fortalecimiento del poder civil y función civil y función del ejército en una sociedad democrática	Todos los integrantes de la nueva policía deberán recibir formación en la Academia de la Policía Nacional Civil	xxxxx			IPU
Fortalecimiento del poder civil y función civil y función del ejército en una sociedad democrática	Reglamentar políticas de reclutamiento y administración de personal		xxxxxx		IPRI
Fortalecimiento del poder civil y función civil y función del ejército en una sociedad democrática	Acordar salarios dignos y apropiados		xxxxxxx		SC
Fortalecimiento del poder civil y función civil y función del ejército en una sociedad democrática	Ingreso a la carrera policial, ascensos y especialización, se harán a través de la Academia de Policía (con entrenamiento de seis (6) meses)	xxxxx			SC
Fortalecimiento del poder civil y función civil y función del ejército en una sociedad democrática	Impulsar plan de reestructuración policial y seguridad pública, con base a este acuerdo (APOCIV)	XXXX			CI
Fortalecimiento del poder civil y función civil y función del ejército en una sociedad democrática	Se fortalecerá la información y la investigación criminal	xxxxx			CI
Fortalecimiento del poder civil y función civil y función del ejército en una sociedad democrática	La PNC, debe funcionar, plenamente, a finales de 1999, con un mínimo de 20,000 agentes		xxxxxxx		IPRI
Fortalecimiento del poder civil y función civil y función del ejército en una sociedad democrática	Se fortalecerá la cooperación entre la PNC y las policías municipales	xxxxx			IPU
Fortalecimiento del poder civil y función civil y función del ejército en una sociedad democrática	Las comunidades participarán en la promoción de la carrera policial proponiendo candidatos		xxxxxx		SC
Fortalecimiento del poder civil y función civil y función del ejército en una sociedad democrática	Para 2000, el gasto público en seguridad pública será incrementado en 50% (del PIB-gasto ejecutado en 1995)			xxxxxxx	CI
Fortalecimiento del poder civil y función civil y función del ejército en una sociedad democrática	Promoverá, ante el Congreso de la República, Ley que regula el funcionamiento y alcances de las empresas privadas de seguridad		xxxxxx		IPU
Fortalecimiento del poder civil y	Promover reforma a la Ley de			xxxxxxx	IPU

función civil y función del ejército en una sociedad democrática	Armas y Municiones, a efecto de restringir la tenencia y portación de armas, según establece el Artículo 38 de la Constitución Política (Tenencia y portación de armas)				
Fortalecimiento del poder civil y función civil y función del ejército en una sociedad democrática	Hacer efectivo el sistema de registro de armas en circulación e identificación de propietarios-usuarios			xxxxxx	CI
Fortalecimiento del poder civil y función civil y función del ejército en una sociedad democrática	Transferir registros (todos) del Ministerio de Gobernación, con verificación de MINUGUA, antes de fin de 1997	xxxxx			SC

Fuente: Elaboración propia como resultado de la elaboración de los instrumentos de recolección de información (cuestionarios)

CUESTIONARIO PARA INSTITUCIONES PÚBLICAS.

El presente cuestionario será empleado como instrumento de investigación de la tesis de Maestría en Administración Pública desarrollada en la Universidad San Carlos de Guatemala titulada: “Los Acuerdos de Paz y su incidencia en las políticas públicas implementadas por el Estado con relación a la Seguridad Ciudadana.

Por tal motivo, es necesaria su valiosa colaboración para responder de manera eficiente a las interrogantes que a continuación se le presenten. De antemano, gracias por su colaboración.

Instrucciones: Complete o marque con una “X” la respuesta que considere apropiada.

a) Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y función civil y del ejército en una sociedad democrática.

1. ¿Considera usted que al poner en funcionamiento un Consejo Asesor de Seguridad –CONASE- constituido por personalidades representativas de la vida económica, social, profesional, académica, étnica, política y cultural, como parte del acuerdo de paz cumplido, ha disminuido la criminalidad en la sociedad guatemalteca?

Siempre En ocasiones Muy pocas veces Nunca

2. ¿Cree usted que sea de urgencia nacional el promover nueva ley de Orden Público, derivado de las cifras existentes por la inseguridad ciudadana?

Totalmente de acuerdo Totalmente en desacuerdo

3. ¿Cómo califica la instrucción recibida por Todos los integrantes de la nueva policía deberán recibir formación en la Academia de la Policía Nacional Civil?

Muy eficiente Normal Deficiente

4. Cree usted que al fortalecerse la cooperación entre la PNC, el Ejército, y las policías municipales se ha disminuido la cantidad de crímenes y homicidios en el país?

Si No

5. ¿Considera adecuado que se esté promoviendo ante el Congreso de la República una iniciativa de ley que regula el funcionamiento y alcances de las empresas privadas de seguridad?

Totalmente de acuerdo Totalmente en desacuerdo

Políticas Públicas

6. Considera usted que existen políticas públicas de seguridad en el combate a la delincuencia que actualmente vive el país.

Si No

- 7... Cree usted que el actual gobierno presenta dentro de su plan de gobierno políticas de seguridad para el combate al narcotráfico?

Siempre Bastante Pocas veces Nunca

8. Como califica usted el incremento en el país en el número de muertes de mujeres (feminicidios), debido a la inseguridad ciudadana actual

Alarmante Normal Desconozco del tema

9. Considera usted prudente el establecimiento de objetivos y metas para la creación de políticas públicas para el combate de los problemas sociales?

Totalmente de acuerdo Totalmente en desacuerdo

10. Cree usted conveniente que existiesen políticas públicas para evitar el actual comercio de drogas que existe a nivel nacional e internacional, para frenar la actual impunidad con que los denominados “narcos” actúan en el país?

Totalmente de acuerdo Totalmente en desacuerdo

Seguridad Ciudadana

11. Cree usted que el actual gobierno ha creado planes y/o políticas de seguridad para combatir el cobro ilegal que las denominadas “maras” realizan a los comerciantes?

Siempre Bastante Pocas veces Nunca

12. Como califica usted las estadísticas existentes sobre el aumento en el número de robo de vehículos en la ciudad capital y sus departamentos?

Alarmante Normal Desconozco del tema

13. Cree usted que ha existido una mejoría en el actual gobierno para evitar la impunidad generalizada por efectos de de mala investigación policíaca y del Ministerio Público.

Totalmente de acuerdo

Totalmente en desacuerdo

14. Como califica usted la situación actual en que se encuentran las cárceles del país y el trabajo que desempeñan los empleados del sistema penitenciario?

Excelente

Normal

Pésimo

15. De su opinión acerca del robo de niños y su posterior “comercio” en procesos de adopciones viciados?

Alarmante

Normal

Desconozco del tema

16. Como considera usted el incremento en comercio existente por la trata de personas en el país?

Alarmante

Normal

Desconozco del tema

MUCHAS GRACIAS

CUESTIONARIO PARA INSTITUCIONES PRIVADAS.

El presente cuestionario será empleado como instrumento de investigación de la tesis de Maestría en Administración Pública desarrollada en la Universidad San Carlos de Guatemala titulada: "Los Acuerdos de Paz y su incidencia en las políticas públicas implementadas por el Estado con relación a la Seguridad Ciudadana.

Por tal motivo, es necesaria su valiosa colaboración para responder de manera eficiente a las interrogantes que a continuación se le presenten. De antemano, gracias por su colaboración.

Instrucciones: Complete o marque con una "X" la respuesta que considere apropiada.

a) Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral

1.. ¿Cree usted que el ejército cumple con la función de defender la soberanía y la integridad territorial?

Si No

b) Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y función civil y del ejército en una sociedad democrática.

2. ¿Considera usted que se ha cumplido el tener presente lo multiétnico y pluricultural en el reclutamiento, selección, capacitación y despliegue del personal policial en las filas de la Policía Nacional Civil?

Siempre En ocasiones Muy pocas veces Nunca

3. ¿Cree usted que sea de urgencia nacional el establecer la carrera policial como una política pública de seguridad ciudadana para evitar la criminalidad existente en el país?

Totalmente de acuerdo Totalmente en desacuerdo

4. ¿Cree usted que existe actualmente políticas de reclutamiento y administración de personal dentro de la actual administración de la Policía Nacional Civil?

Si No

5. Cree usted que sea necesario contar con más de 20,000 agentes policiales como mínimo para reforzar la Policía Nacional Civil en el país y así tener una política adecuada de seguridad ciudadana?

Totalmente de acuerdo Totalmente en desacuerdo

Políticas Públicas

6. Considera usted que existen políticas públicas de seguridad en el combate a la delincuencia que actualmente vive el país.

Si No

7. ¿Cree usted que el actual gobierno presenta dentro de su plan de gobierno políticas de seguridad para el combate al narcotráfico?

Siempre Bastante Pocas veces Nunca

8. Como califica usted el incremento en el país en el número de muertes de mujeres (feminicidios), debido a la inseguridad ciudadana actual

Alarmante Normal Desconozco el tema

Considera usted prudente el establecimiento de objetivos y metas para la creación de políticas públicas para el combate de los problemas sociales?

Totalmente de acuerdo Totalmente en desacuerdo

9. Cree usted conveniente que existiesen políticas públicas para evitar el actual comercio de drogas que existe a nivel nacional e internacional, para frenar la actual impunidad con que los denominados “narcos” actúan en el país?

Totalmente de acuerdo Totalmente en desacuerdo

Seguridad Ciudadana

10. Cree usted que el actual gobierno ha creado planes y/o políticas de seguridad para combatir el cobro ilegal que las denominadas “maras” realizan a los comerciantes?

Siempre Bastante Pocas veces Nunca

11. Como califica usted las estadísticas existentes sobre el aumento en el número de robo de vehículos en la ciudad capital y sus departamentos?

Alarmante Normal Desconozco el tema

12. Cree usted que ha existido una mejoría en el actual gobierno para evitar la impunidad generalizada por efectos de de mala investigación policíaca y del Ministerio Público.

Totalmente de acuerdo Totalmente en desacuerdo

13. Como califica usted la situación actual en que se encuentran las cárceles del país y el trabajo que desempeñan los empleados del sistema penitenciario?

Excelente Normal Pésimo

14. De su opinión acerca del robo de niños y su posterior “comercio” en procesos de adopciones viciados?

Alarmante Normal Desconozco el tema

15. Como considera usted el incremento en comercio existente por la trata de personas en el país?

Alarmante Normal Desconozco el tema

MUCHAS GRACIAS

CUESTIONARIO PARA CENTROS DE INVESTIGACION.

El presente cuestionario será empleado como instrumento de investigación de la tesis de Maestría en Administración Pública desarrollada en la Universidad San Carlos de Guatemala titulada: "Los Acuerdos de Paz y su incidencia en las políticas públicas implementadas por el Estado con relación a la Seguridad Ciudadana.

Por tal motivo, es necesaria su valiosa colaboración para responder de manera eficiente a las interrogantes que a continuación se le presenten. De antemano, gracias por su colaboración.

Instrucciones: Complete o marque con una "X" la respuesta que considere apropiada.

a) Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y función civil y del ejército en una sociedad democrática.

1. ¿Considera usted que la Reestructuración de las fuerzas policíacas en una sola Policía Nacional Civil, PNC ha logrado que exista un fortalecimiento del poder civil y con esto haya disminuido la delincuencia en el país?

Siempre Bastante Pocas veces Nunca

2. ¿Cree usted que exista y se aplique en la actualidad una Ley de Seguridad y Fuerza Pública, que norme el funcionamiento del sistema policial?

Siempre Bastante Pocas veces Nunca

¿Porque? _____

3. ¿Cree usted que se haya dado seguimiento al plan de reestructuración policial y seguridad pública, con base a los acuerdos de paz desde su firma?

Siempre Bastante Pocas veces Nunca

4. Cree usted que se fortaleció la información y la investigación criminal desde la firma de los acuerdos de paz, en Diciembre de 1996 a la fecha?

Siempre Bastante Pocas veces Nunca

5. ¿Ha existido según su criterio un gasto público suficiente en seguridad pública desde la firma de los acuerdos de Paz?

Siempre Bastante Pocas veces Nunca

6. ¿Cree prudente hacer efectivo el sistema de registro de armas en circulación e identificación de propietarios-usuarios?

Siempre Bastante Pocas veces Nunca

Políticas Públicas

7. Considera usted que existen políticas públicas de seguridad en el combate a la delincuencia que actualmente vive el país.

Siempre Bastante Pocas veces Nunca

8. Cree usted que el actual gobierno presenta dentro de su plan de gobierno políticas de seguridad para el combate al narcotráfico?

Siempre Bastante Pocas veces Nunca

9. Como califica usted el incremento en el país en el número de muertes de mujeres (feminicidios), debido a la inseguridad ciudadana actual

Muy preocupante Preocupante No comparto las cifras

10. Considera usted prudente el establecimiento de objetivos y metas para la creación de políticas públicas para el combate de los problemas sociales?

Siempre Bastante Pocas veces Nunca

11. Cree usted conveniente que existiesen políticas públicas para evitar el actual comercio de drogas que existe a nivel nacional e internacional, para frenar la actual impunidad con que los denominados “narcos” actúan en el país?

Siempre Bastante Pocas veces Nunca

Seguridad Ciudadana

12. Cree usted que el actual gobierno ha creado planes y/o políticas de seguridad para combatir el cobro ilegal que las denominadas “maras” realizan a los comerciantes?

Siempre Bastante Pocas veces Nunca

13. Como califica usted las estadísticas existentes sobre el aumento en el número de robo de vehículos en la ciudad capital y sus departamentos?

Muy preocupante Preocupante No comparto las cifras

14. Cree usted que ha existido una mejoría en el actual gobierno para evitar la impunidad generalizada por efectos de de mala investigación policíaca y del Ministerio Público.

Siempre Bastante Pocas veces Nunca

15. Como califica usted la situación actual en que se encuentran las cárceles del país y el trabajo que desempeñan los empleados del sistema penitenciario?

Excelente Normal Pésimo

16. De su opinión acerca del robo de niños y su posterior “comercio” en procesos de adopciones viciados?

Muy preocupante Preocupante No comparto las cifras

17. Como considera usted el incremento en comercio existente por la trata de personas en el país?

Muy preocupante Preocupante No comparto las cifras

MUCHAS GRACIAS

CUESTIONARIO PARA SOCIEDAD CIVIL.

El presente cuestionario será empleado como instrumento de investigación de la tesis de Maestría en Administración Pública desarrollada en la Universidad San Carlos de Guatemala titulada: "Los Acuerdos de Paz y su incidencia en las políticas públicas implementadas por el Estado con relación a la Seguridad Ciudadana.

Por tal motivo, es necesaria su valiosa colaboración para responder de manera eficiente a las interrogantes que a continuación se le presenten. De antemano, gracias por su colaboración.

Instrucciones: Complete o marque con una "X" la respuesta que considere apropiada.

Políticas Públicas

1. Considera usted que existen políticas públicas de seguridad en el combate a la delincuencia que actualmente vive el país.

Si

No

2. Cree usted que el actual gobierno presenta dentro de su plan de gobierno políticas de seguridad para el combate al narcotráfico?

Siempre

Bastante

Pocas veces

Nunca

3. Como califica usted el incremento en el país en el número de muertes de mujeres (feminicidios), debido a la inseguridad ciudadana actual

Alarmante

Normal

Desconozco el tema

4. Considera usted prudente el establecimiento de objetivos y metas para la creación de políticas públicas para el combate de los problemas sociales de los cuales se derivan hechos de inseguridad ciudadana?

Totalmente de acuerdo

Totalmente en desacuerdo

5. Cree usted conveniente que deben existir políticas públicas para evitar el actual comercio de drogas que existe a nivel nacional e internacional, para frenar la actual impunidad con que los denominados "narcos" actúan en el país?

Totalmente de acuerdo

Totalmente en desacuerdo

Seguridad Ciudadana

6. Cree usted que el actual gobierno ha creado planes y/o políticas de seguridad para combatir el cobro ilegal que las denominadas “maras” realizan a los comerciantes?

Si No Desconozco el tema

7. Como califica usted las estadísticas existentes sobre el aumento en el número de robo de vehículos en la ciudad capital y sus departamentos?

Muy acertadas No estoy de acuerdo Desconozco el tema

8. Cree usted que ha existido una mejoría en el actual gobierno para evitar la impunidad generalizada por efectos de de mala investigación policíaca y del Ministerio Público.

Totalmente de acuerdo Totalmente en desacuerdo

9. Como califica usted la situación actual en que se encuentran las cárceles del país y el trabajo que desempeñan los empleados del sistema penitenciario?

Excelente Normal Pésimo

10. De su opinión acerca del robo de niños y su posterior “comercio” en procesos de adopciones viciados?

Alarmante No estoy de acuerdo Desconozco del tema

11. Como considera usted el incremento en comercio existente por la trata de personas en el país?

Alarmante No estoy de acuerdo Desconozco el tema

12. Cree usted que el actual gobierno ha reducido el tráfico de niños en el país?

SI NO

MUCHAS GRACIAS