



Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz





“

“Encontrar una forma de asociación que defienda y proteja, con la fuerza común, la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes”. Tal es el problema fundamental cuya solución da el Contrato Social.

Juan Jacobo Rousseau

”

1. INTRODUCCIÓN

La historia reciente de Guatemala está marcada por una serie de hechos que han provocado el rompimiento del orden social, lo cual se manifiesta en la acentuada polarización entre sectores de la ciudadanía, la falta de credibilidad institucional y la desbordada violencia que se vive en nuestros barrios y comunidades.

Aunado a esto, la falta de interés de las autoridades en reducir estas brechas ha provocado una situación de inestabilidad y obsolescencia del Estado, que hace urgente la formulación de un nuevo pacto para reorientar el camino hacia el ejercicio pleno de derechos y obligaciones por parte de los guatemaltecos, en el cual la equidad sea un principio de Gobierno y la conciliación se convierta en la esencia de cultivo de una identidad nacional.

La violencia en Guatemala es un problema estructural,

no pasajero. Tiene un carácter endémico. Por tanto, su tratamiento corresponde a un esfuerzo profundo, integral y de largo plazo, en el cual debe participar y comprometerse la sociedad entera.

Para generar el Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz en Guatemala se ha analizado la experiencia de proyectos anteriores, y en virtud de las lecciones aprendidas se promueve un cambio de enfoque: la consecución de la seguridad, la justicia y la paz debe constituirse en el horizonte de un movimiento sinérgico que involucre de manera corresponsable al Gobierno y a la ciudadanía. Por tanto, no es un listado agotador de compromisos burocráticos, sino el encauzamiento de un movimiento social, capaz de provocar el cambio.

El Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz se concibe como un movimiento diverso de carácter público, encaminado a liberar las energías y a recuperar los valores de la sociedad, a fin de provocar una reforma profunda del régimen político y de derecho, a la vez que fomente una cultura de paz, respeto y solidaridad entre

ciudadanos, comunidades y pueblos. Se basa en el respeto y garantía de los derechos y libertades de las personas como elemento fundamental de su legitimidad y se consolida con el fortalecimiento de la democracia.

2. ANTECEDENTES

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

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



Asimismo, el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática se definió con el objeto de consolidar la región como un espacio de paz, libertad, democracia y desarrollo, y marcó una serie de elementos para su consecución.

Los Acuerdos de Paz Firme y Duradera, alcanzados en 1996, marcan una ruta hacia la conciliación nacional,

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

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

En 2009 se genera el Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia (ANASJ), firmado por el Gobierno central, el Congreso de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Ministerio Público. En él, los organismos de Estado asumieron una agenda de reforma del sistema de seguridad y justicia mediante un instrumento que pretendía provocar cambios estructurales, normativos y procedimentales. Dicho plan —ambicioso en su planteamiento— culminó con la firma de 101 compromisos.

Durante la primera etapa del ANASJ se construyeron las hojas de ruta, se ajustó el entramado institucional para iniciar los procesos de implementación de los compromisos y se establecieron mecanismos de verificación y auditoría.

Por medio del análisis y revisión de esa primera etapa, las instituciones signatarias evidenciaron la necesidad de llevar a cabo un nuevo planteamiento estratégico del Acuerdo sin perder la integralidad de éste, un nuevo enfoque que permitiera alcanzar mejores resultados e institucionalizar buenas prácticas internas en las instituciones. El planteamiento de la priorización obedeció a los siguientes criterios: fortalecimiento del trabajo en materia de persecución penal y administración de justicia, el apoyo a la agenda de CICIG y el fortalecimiento institucional.

Las instituciones signatarias priorizaron los puntos del acuerdo en relación con cuatro ejes centrales de trabajo y se definieron 17 compromisos y sus principales acciones catalíticas, las cuales son tomadas como base para el desarrollo del presente Pacto y asumidas como parte de su contenido.

La intención de este nuevo instrumento es generar una nueva dinámica hacia la consecución de nuevos convenios que articulen un cambio de agenda en la forma en que se conciben y ejecutan las políticas encaminadas a lograr la armonía, el encuentro y la paz.

Adicionalmente, se ha recogido la experiencia de los espacios nacionales generados para buscar el consenso en diferentes períodos gubernamentales, para lo cual se analizaron aspectos procedimentales, dinámica y metodología, a efecto de lograr el mejor impacto, representatividad y legitimidad de la propuesta.

3. DEFINICIÓN

El Diccionario de la Real Academia Española, al abordar la palabra pacto, la define como el “concierto o tratado entre dos o más partes que se comprometen a cumplir lo estipulado”.

Por su parte, Manuel Osorio, en su Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales, nos dice que pacto es un “concierto o acuerdo en que dos o más personas o entidades se convienen para una cosa determinada, obligándose a su observancia”. En términos generales equivale a contrato, convención o convenio, pero también puede referirse a las condiciones, cláusulas o estipulaciones que integran dicho contrato.

Al hablar del término contrato, Osorio explica que éste se da cuando dos o más personas se ponen de acuerdo sobre una declaración de voluntad común, destinada a reglar sus derechos. Capitant lo define como acuerdo de

voluntades, entre dos o más personas, con el objeto de crear entre ellas vínculos de obligaciones.

De estas definiciones podemos destacar que, para que un pacto se logre, deben converger varios elementos, entre los cuales cabe resaltar la voluntariedad de participar en él, la concertación de variedad de posturas e intereses, la concreción de responsabilidades bien definidas y la observancia del cumplimiento de los acuerdos pactados.

Cuando decimos que el pacto es nacional, nos referimos a su ámbito territorial de competencia, lo cual deriva en que la aplicación de las estrategias se hará dentro del territorio de la República.

Atendiendo estas acepciones y practicando los valores y principios del Plan del Cambio 2012-2016, el Gobierno de la República promueve una búsqueda de consensos en la cual se generen grandes acuerdos entre los sectores de la sociedad civil, entre ésta y el Gobierno y dentro de la Administración Pública misma; en la cual la solución de diferencias se dé en el marco del diálogo, el respeto de todas las opiniones y el cumplimiento de los deberes del Estado.



Por lo tanto, se define el Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz como el esfuerzo del Organismo Ejecutivo mediante el cual se propone una agenda cuyo fin sea alcanzar, de manera participativa, los compromisos institucionales, sectoriales y personales necesarios para mejorar la seguridad de los ciudadanos, sus bienes y su entorno, fortalecer el sistema de Justicia y concertar acciones que conduzcan a la consecución de la paz y la armonía entre todos los guatemaltecos.

4. METODOLOGÍA

4.1. Construcción de la propuesta

Para la construcción de ésta, se redactó un documento inicial que fue puesto a disposición de diversos grupos y personas, los cuales hicieron sus aportes desde su particular punto de vista. Lo anterior le ha dado fundamento a una propuesta participativa, objetiva y realista.

La importancia de esta construcción participativa es que el documento que contiene la propuesta refleja las necesidades, preocupaciones y propuestas de sectores que, participando en la construcción de la propuesta, se comprometen a acompañar, verificar y evaluar las siguientes fases del proceso.

Dentro de las entidades que han participado en esta fase inicial del proceso figuran grupos académicos, gremiales, sectoriales, religiosos y especializados en seguridad y administración de justicia, además de promotores de los derechos humanos y la paz.



4.2. Presentación y Validación

Presentación: la presentación de la propuesta de Gobierno para el Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz pretende ser un acto solemne en el cual el presidente de la República dé a conocer la visión del Ejecutivo respecto de dicho instrumento. Además, en conjunto con otros representantes de organismos de Estado, cooperación y sociedad civil, se busca abrir la consulta a una convocatoria amplia para validar los procesos, priorizar las acciones y construir una agenda nacional para conseguir los objetivos del Pacto.

Validación: el ejercicio de validación de las acciones se hará en dos procesos paralelos: uno, con participación sectorial en mesas de trabajo; y otro, a nivel territorial, en el que la participación del poder local es crucial para poder hacer compromisos alcanzables a corto, mediano y largo plazo.

4.3. Priorización y Ejecución de Acciones

El Pacto es rico en propuestas. Por esto, para evitar los errores de propuestas anteriores, se hará una categorización de las acciones a ejecutar en el corto, mediano y largo plazo, a fin de alcanzar la eficiencia y la eficacia, tomando en cuenta la limitación de presupuesto que se tiene. De ese modo, se dividirá la agenda del programa en cuatro años, con la intención de que las propuestas se institucionalicen, trasciendan el actual período presidencial y se conviertan en políticas de Estado, ya que la visión del Pacto no es de corto plazo.

4.4. Sistema de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación

Para evitar dispersión de acciones y falta de claridad en los resultados, el Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz contará con un sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación que se enmarque dentro de la política de Gobierno de gestión por resultados y que permita una verificación transparente de las acciones que se desarrollen dentro de él.

De la misma forma, se hará una evaluación que permita el análisis crítico de todas las actividades y resultados, con el fin de determinar la pertinencia de los métodos utilizados y la validez de los objetivos, la eficiencia en el uso de los recursos y el impacto en los beneficiarios.

Para este efecto, se ha pensado en crear espacios de discusión, análisis, gestión y toma de decisiones que, con la Presidencia de la República a la cabeza, puedan garantizar los resultados del Pacto descritos a continuación.

Gabinete del Pacto: para poder cumplir con las metas del Pacto es necesario que exista un cuerpo colegiado de toma de decisiones dentro del cual se pueda realizar la coordinación interinstitucional de Gobierno, para que desde los mandatos institucionales se programen acciones focalizadas y coordinadas. Participan del gabinete del Pacto todas las instituciones de Gobierno con responsabilidades dentro de éste, bajo la coordinación del presidente de la República. Contará con una secretaría técnica a cargo del Ministerio de Gobernación.

Grupo asesor: dentro del grupo asesor se ubicarán aquellas instituciones que por su nivel de profesionalidad deseen constituirse en garantes y acompañantes del

Pacto, mediante un acompañamiento técnico que garantice la ejecución de las acciones proyectadas en él. El espacio del grupo asesor está abierto a profesionales de reconocida honorabilidad y trayectoria en los temas relacionados, organizaciones especializadas en los temas y entidades internacionales igualmente especializadas.

Foro permanente: el foro permanente es un espacio amplio de participación, discusión de propuestas y generación de iniciativas que dinamiza la participación sectorial, monitorea el avance de las propuestas y la presentación de los resultados y orienta los procesos. Para el efecto, contará con mesas de trabajo distribuidas de la siguiente forma:

- Mesas intersectoriales
- Mesas interinstitucionales

Equipo de Gestión: es el equipo responsable del sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación del Pacto.



ÁREAS MÍNIMAS DEL FORO PERMANENTE

Capacitación	Comunicación	Concientización	Propuestas sociales	Iniciativas Transformadoras	Mecanismo permanente de inclusión sectorial	Estructura funcional del Foro permanente
<ul style="list-style-type: none"> - Congresos - Seminarios - Foros - Encuentros - Talleres 	<ul style="list-style-type: none"> - Grupos focales - Boletines - Revistas 	<ul style="list-style-type: none"> - Campañas mediáticas - Jornadas - Actividades lúdicas - Incidencia de líderes - Desarrollo de voluntariados de Paz y justicia 	<ul style="list-style-type: none"> - Recepción de propuestas - Asesoramiento de planteamientos - Orientación y seguimiento de las mismas 	<ul style="list-style-type: none"> - Políticas - Planes - Programas - Proyectos - Anteproyectos e iniciativas de ley 	<ul style="list-style-type: none"> - Atención de actores sociales - Fomento de la participación multicultural - Ubicación en comisiones 	<ul style="list-style-type: none"> - Consenso Nacional - Consensos Sectoriales - Consensos Móviles - Diálogo en redes sociales - Consensos en Comisiones y subcomisiones
Finalidad:			Construcción de la Política de Estado en materia de Seguridad , Justicia y Paz			

4.5. Presentación de resultados

Como parte de un ejercicio de transparencia, el Pacto contará con una herramienta de comunicación al público mediante la cual constantemente se hará una presentación de los principales resultados, para cumplir con el compromiso del Gobierno de promover la transparencia y con apego a la Ley de Acceso a la Información. Además, la presentación de resultados facilitará que los aliados del Pacto puedan verificar los avances de éste y que se pueda ejercer una auditoría social responsable que coadyuve al fortalecimiento del programa, en tanto se presenten con honestidad los aciertos y lecciones aprendidas que se deriven de su ejecución.

5. ACTORES



5.1. Representación sectorial:

Cuando se hace referencia a la representación sectorial, se habla de la participación de varios sectores en la construcción del presente Pacto, en el cual deben ser legitimados los intereses de los diferentes grupos que integran la sociedad. De esta forma, se considera necesaria la participación de los sectores empresarial, sindical, académico y religioso, así como de diversos grupos etarios, de género y culturales.

Los grupos representados en el pacto son los siguientes:

- Organismos de Estado
- Instancias gubernamentales
- Coordinaciones sociales
- Organizaciones juveniles
- Sector religioso
- Sector académico
- Organizaciones sociales
- Partidos políticos
- Medios de comunicación
- Grupos intelectuales
- Grupos culturales y artísticos
- Representaciones gremiales

5.2. Representación territorial:

En virtud de la importancia que tiene la ejecución de los compromisos dentro del Pacto en el ámbito territorial, es crucial adoptar una estrategia de implementación territorial en la que debe primar la participación del poder local, que haga el trabajo de este Pacto una realidad en cada rincón de la República. Para este efecto es necesario el compromiso de todos los actores del Sistema de Consejos de Desarrollo.

El Sistema de Consejos de Desarrollo, según su naturaleza y de acuerdo con la leyes pertinentes, constituye el medio principal de participación de las poblaciones maya, xinca, garífuna y no indígena en la gestión pública, para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, atendiendo los principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación. Por lo tanto, es el medio idóneo para canalizar este esfuerzo.

Participantes territoriales

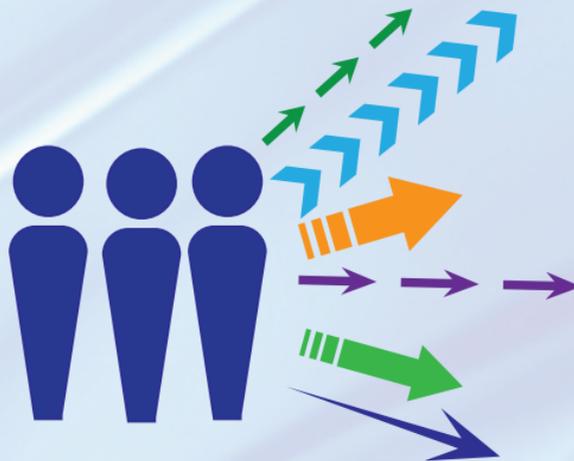
- Gobierno central
- Presidentes regionales
- Gobernadores
- Alcaldes
- Líderes de comunidades (respetando la forma originaria y tradicional de organización de cada una de ellas)

6. PRINCIPALES ORIENTADORES

6.1. Ejes transversales

6.1.1. Gobernabilidad democrática: el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo define gobernabilidad democrática como la capacidad de una sociedad de definir y establecer políticas y de resolver sus conflictos de manera pacífica, dentro de un orden jurídico vigente. Es una condición necesaria para un Estado de Derecho, junto con la independencia de los poderes y un sistema legal que garantice el goce de las libertades y derechos —civiles, sociales, políticos y culturales— de las personas. Para ello se requiere de instituciones basadas en los principios de equidad, libertad, participación en la toma de decisiones, rendición de cuentas e inclusión de los sectores más vulnerables.

6.1.2. Inclusión social: se refiere a la generación de espacios de participación efectiva en la esfera política,



para garantizar el ejercicio pleno de la ciudadanía y de los derechos económicos, políticos y sociales correspondientes a ésta.

6.1.3. Corresponsabilidad social: se entiende como el fenómeno de unir esfuerzos desde el ámbito que les es propio al Gobierno y a las organizaciones. Se trata de la construcción de una colaboración responsable y respetuosa de ambos grupos de actores. Más allá de

la pérdida de autonomía de las organizaciones gubernamentales, o de la renuncia, abandono o abdicación de un gobierno de sus atribuciones y facultades otorgadas por la Constitución, se trata de unificar esfuerzos y de sumar gobernabilidad para emprender las acciones necesarias para lograr el éxito de los planes, programas y proyectos públicos, en aras de obtener resultados que mejoren el nivel de vida de todos los ciudadanos.

6.1.4. Equidad de género: por este principio entendemos que hombres y mujeres por igual tendrán la misma oportunidad de encontrar en el Pacto una herramienta para el mejoramiento de su calidad de vida, para lo cual se incorporan medidas específicas que compensen las desventajas históricas y sociales que arrastran las mujeres.

6.1.5. Pertinencia cultural: Guatemala se define como un país pluricultural, multilingüe y multiétnico, de modo que las acciones que se deriven del presente Pacto deberán corresponder a las diversas realidades de los habitantes de nuestro territorio, considerando usos y costumbres locales para la implementación de estrategias y promoviendo nuestra riqueza cultural y la sabiduría ancestral de nuestros pueblos.

6.2. Valores

6.2.1. Libertad y legalidad: al postular la libertad como un principio orientador, se hace referencia a esa capacidad que posee el ser humano de poder obrar según su propia voluntad y que por lo tanto lo vuelve responsable de sus actos. A la par de esta libertad de acción y de conciencia se debe promover el irrestricto respeto al marco jurídico normativo y los derechos inalienables de la persona.

6.2.2. Universalidad y equidad: en su implementación, el Pacto está dirigido a toda la ciudadanía y persigue la igualdad de todos los ciudadanos y de todas las ciudadanas ante la propuesta. El Pacto se presenta como una herramienta de búsqueda de justicia social, sin hacer diferencias entre unos y otros por condición social, económica o de género, entre otras.

6.2.3. Solidaridad y reconciliación: el Pacto busca la construcción de espacios de encuentro para el diseño de acciones que redunden en un beneficio común, de modo que dentro de esta dinámica se aborde el camino a la recuperación de las capacidades derivadas del perdón, se adquiera conciencia de la realidad histórica y se restauren las habilidades para vivir en tolerancia, armonía y convivencia pacífica.

7. OBJETIVO GENERAL

Desarrollar una estrategia cooperativa que incorpore y corresponsabilice a todos los sectores sociales e instituciones del Estado, a fin de legitimar y viabilizar el conjunto de transformaciones y resultados de impacto que permitan alcanzar mejores niveles de gobernabilidad, seguridad y protección frente a la criminalidad, la violencia y la impunidad en el país.



8. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

8.1. Recuperar la capacidad de cumplir con la misión constitucional de los organismos responsables de la prevención, persecución y sanción del delito, procurando la reforma y modernización de éstos y asumiendo como Estado la responsabilidad de garantizar la vida, la seguridad y el bien común de los guatemaltecos y las guatemaltecas.

8.2. Promover una cultura de paz como recurso privilegiado para tratar los conflictos sociales y desterrar la violencia, la agresión y la intolerancia.

8.3. Incentivar y encauzar la participación ciudadana y comunitaria como herramienta de cambio para recuperar gobernanza, diferenciando claramente los roles de la ciudadanía y de la autoridad.

8.4. Promover una cultura de legalidad fomentando en la sociedad el respeto irrestricto a las leyes y a las instituciones que las representan, así como el cumplimiento de las obligaciones ciudadanas para el fortalecimiento del Estado de Derecho.

8.5. Compatibilizar la agenda nacional del desarrollo con la agenda de seguridad y justicia, para coadyuvar a la disminución de las causas estructurales que inciden en la generación de violencia, delito y conflictividad, para seguir de esta forma con el compromiso del Estado frente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, según el cual se prioriza el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de Guatemala como eje central de la dinámica de Gobierno y como condición sine qua non para alcanzar la seguridad, la justicia y la paz de forma sostenible y duradera.

9. EJES ESTRATÉGICOS

Los ejes estratégicos que se plantean a continuación corresponden a las necesidades básicas del Estado de reconstruir sus bases jurídicas y de recuperar su autoridad, sobre los fundamentos de la legalidad, la universalidad y la solidaridad.



9.1. La seguridad

La seguridad es un concepto con diferentes acepciones. En su más amplio sentido, se basa esencialmente en tres aspectos. Primero: la seguridad no es un fin, sino un estado o condición. Segundo: implica la anulación o disminución de riesgos, amenazas, factores de vulnerabilidad y daños a la persona, a su familia o a su patrimonio. Tercero: se encuentra interrelacionada con el desarrollo como factor preponderante para el bienestar individual y social.

Para poder garantizar la seguridad, el Estado debe cumplir forzosamente con funciones que le son inherentes, que están íntimamente relacionadas y que deben ser atendidas. Éstas son el orden interno, la seguridad pública, la seguridad ciudadana, la seguridad comunitaria y la seguridad vial.

9.1.1. Ámbitos de competencia

9.1.1.1. Orden interno: cuando hablamos de orden interno nos referimos a un concepto de naturaleza esencialmente política, pues se trata de un orden establecido por el Estado para regular sus interacciones con

las instituciones nacionales y asegurar la estabilidad y permanencia de las estructuras del Estado y sus poderes, así como del sistema de Gobierno legalmente constituido. El orden interno se encuentra enraizado en la teoría política. Es un concepto político social.

9.1.1.2. Seguridad ciudadana: cuando hablamos de seguridad ciudadana nos referimos a un concepto jurídico que implica tanto el deber del Estado de preservar la tranquilidad individual y colectiva de la sociedad ante peligros que puedan afectarla, como la garantía del ejercicio de los derechos y libertades fundamentales del ser humano. Como concepto, requiere de la existencia de algunos elementos centrales en su construcción como:

- La protección de los ciudadanos dentro de un marco de respeto de la Constitución y de las leyes. En este sentido, la seguridad ciudadana se erige en un marco central para el desarrollo de los derechos humanos.
- No se limita exclusivamente a la lucha contra la delincuencia, sino que busca crear, además, un ambiente propicio y adecuado para la convivencia pacífica de las personas.

- Sobrepasa la esfera de la acción policial y demanda la participación coordinada de otros organismos e instituciones tanto del Estado como de la sociedad civil.
- Define un nuevo perfil de la Policía, entendiendo ésta como un servicio de naturaleza civil orientado a la comunidad, antes que al Estado.

La seguridad ciudadana es el conjunto de condiciones sociales, políticas, económicas, culturales e institucionales que garantizan el adecuado funcionamiento de la comunidad y la convivencia ciudadana.

Alcanza su máxima expresión en la participación multisectorial organizada, bajo el principio de corresponsabilidad de cada elemento de la comunidad, ya que se orienta a la lucha contra la violencia y la delincuencia, con el apoyo de la comunidad y de las autoridades locales. Su espacio idóneo de actividad se encuentra en los Consejos de Desarrollo, por medio de comisiones de seguridad ciudadana, en virtud de que constituyen el medio principal de participación de la población guatemalteca en la gestión pública para llevar a cabo los procesos de planificación democrática.

9.1.1.3. Seguridad comunitaria: la seguridad comunitaria fundamenta su actuación en nuevos paradigmas que comprometen activamente a la propia comunidad y a sus autoridades. Ambos deben estar en la capacidad de brindar consejos, cooperación e información y de aportar a la comprensión de los problemas que para los responsables de la seguridad pública se plantean en esta materia. A las comunidades y a sus autoridades se les debe brindar confianza, atención oportuna y apoyo decidido, además de programas concretos de autoprotección, educación, recreación y modificación del entorno.

9.1.1.4. Seguridad pública: se orienta a disciplinar el comportamiento de la sociedad mediante acciones normativas del orden público, por lo cual se la explica “como la garantía que el Estado proporciona con el propósito de asegurar el orden público, proteger la integridad física de las personas, así como el de sus bienes; prevenir la comisión de delitos e infracciones o reglamentos gubernamentales y de la Policía. Colaborar en la investigación y persecución de los delitos y auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres”.

9.1.1.5. Seguridad vial: el sistema vial está compuesto por personas, vehículos, infraestructura y clima. Todas

las personas que transitan en las calles, carreteras y caminos vecinales del país forman parte de este sistema, ya sea en calidad de pilotos, pasajeros o peatones. La seguridad vial implica otorgar certeza a la vida y a la integridad de las personas mientras juegan cualquiera de estos roles, y su enfoque es prioritariamente preventivo: evitar hechos de tránsito no deseados, o, en su caso, minimizar sus efectos en la vida y la salud de las personas.

Lo anterior, además de la incidencia eminentemente social (salvar vidas), tiene efectos colaterales en los ámbitos económicos y productivos del país, por lo cual exige una gestión conjunta entre autoridades y sociedad civil, incluyendo a todas aquellas instancias o sectores involucrados directa o indirectamente en el tema (gremiales, escuelas de manejo, aseguradoras, entre otros), de tal manera que se pueda lograr una correcta regulación del tema, el uso de la tecnología necesaria, el registro de datos informáticos, educación de las personas (especialmente a los grupos de mayor riesgo), señalización, e información y seguridad para los vehículos. El fin último de la seguridad vial es cumplir con el deber del Estado de proteger la vida y alcanzar el bien común entre los guatemaltecos.

9.1.1.6. Prevención: se refiere al enfoque y conjunto de medidas estratégicas orientadas a contribuir en la disminución de la violencia, anticipándose al hecho, evitando que ocurra y enfocando la intervención en sus causas, no en la mitigación de sus efectos, para lo cual se inicia con un diagnóstico objetivo sobre problemas y realidades determinados.

El desarrollo de las comunidades es la expresión más pura de la prevención, ya que si satisfacemos las necesidades reales de las mismas y mejoramos la calidad de vida de los grupos y las personas generaremos condiciones adecuadas para que no se desarrollen actos de violencia.

Tipos de prevención

Social: representa la serie de medidas encaminadas a producir un cambio de enfoque y actitud en las personas respecto de cómo ven y viven la violencia. Se concentra en crear esfuerzos que disminuyan los factores estructurales de la sociedad que potencializan las conductas violentas.

Situacional: implica una serie de medidas estratégicas encaminadas a provocar cambios en el entorno físico, que dificulten la comisión de hechos violentos, aumenten los riesgos de cometerlos, se disminuyan los beneficios de los mismos o se aumente la vergüenza, sentido de conciencia o reproche moral de la persona que comete un acto que vulnera la paz social. Se concentra en iniciativas del ámbito urbano.

Comunitario: incorpora a las dos anteriores acciones, orientadas a provocar la organización social autosostenible y empoderada para la transformación de su realidad. Se concentra en promover la organización de las comunidades para planificar a corto, mediano y largo plazo.

Niveles de intervención en la prevención

Primaria: se refiere a que las medidas están dirigidas a una población o comunidad en general.

Secundaria: son las acciones dirigidas a personas vulnerables de cometer un delito o acto violento, así como el sector vulnerable de ser víctima.

Terciaria: implica acciones dirigidas a un sector específico de personas que ya han delinquido, aunque no necesariamente hayan atravesado el sistema penal, y a las que ya ha sido víctimas de un acto violento o de delincuencia.

9.1.2. Líneas de acción

9.1.2.1. Formulación de la política nacional de seguridad y su plan de acción: Este es el punto medular del eje Seguridad, en virtud de que debe definir el modelo de seguridad para el país, estableciendo ejes, estrategias, campos de acción, definiciones operativas, reglas de relacionamiento interinstitucional, alcances, delimitaciones, sistemas de mediciones, etcétera. En pocas palabras, la política constituirá la herramienta principal con la que contará el Gobierno para dirigir y coordinar en forma estratégica todas las acciones en materia de seguridad. Para ser considerada como una política de Estado que involucre participativamente a todos los sectores responsables en el tema y que trascienda en tiempo y espacio, es necesario que contenga al menos los siguientes elementos:

- a. Defensa
- b. Seguridad interior
- c. Inteligencias
- d. Prevención del crimen y la violencia
- e. Participación ciudadana

Para su desarrollo e implementación deberá desarrollar lo siguiente:

- Generación de una línea de base.
- Construcción del documento mártir.
- Proceso de socialización y validación.
- Diseño de la estrategia de implementación.
- Diseño del sistema de monitoreo y evaluación.
- Diseño y ejecución del observatorio de Criminalidad (balance entre la auditoría social y la reserva de información).

9.1.2.2. Reformas institucionales y legales:

Esta línea de acción se refiere a un planteamiento más allá de la reforma policial, ya que otras instituciones merecen una revisión de su estructura, tal como el Sistema Penitenciario, Migración, el Ministerio Público y el mismo Organismo Judicial, para lo cual deben realizarse acciones como:

- Fortalecimiento institucional.
- Reforma policial.
- Reingeniería institucional en la Dirección General de Migración.
- Creación de la Dirección General de Tránsito.
- Reingeniería de la Dirección General del Sistema Penitenciario.
- Desarrollo Institucional de la Dirección General de Servicios de Seguridad Privada.
- Diseño, ejecución y monitoreo de estrategias operativas (institucionalización de las Fuerzas de Tarea).
- Impulso de reformas legales y aprobación de leyes pendientes en la materia.

9.1.2.3. Definición del Sistema nacional de participación de la ciudadanía en la seguridad:

Todo sistema de seguridad nacional debe contener una estrategia de participación y relación con la comunidad, con un enfoque eminentemente preventivo. El antecedente de este sistema es el que encontramos en las Juntas Locales de Seguridad que forma la Policía Nacional Civil (PNC) a través de una orden emanada del director

general desde 1999, en la cual se crean estructuras de la ciudadanía en apoyo a la PNC.

La idea original fue la de obtener la colaboración de la población para las acciones policíacas, pero esta colaboración degeneró, por la falta de supervisión y control, en la delegación de funciones, lo cual ha desencadenado una serie de abusos y pérdida de control de estas estructuras.

En estos momentos urge el diseño de una estrategia con mayor respaldo legal y que haga uso de las estructuras que el mismo Estado ha dispuesto para la participación comunitaria, y que tenga como espíritu el irrestricto respeto a las leyes y los derechos humanos y se obtenga el cambio de enfoque de las comunidades en el abordaje de los fenómenos de inseguridad.

Para el efecto deberá tomarse en cuenta lo siguiente:

- Diseño de acuerdo ministerial que crea el sistema.
- Derogatoria de la orden 11-99 de la Policía Nacional Civil.
- Publicación del modelo metodológico de abordaje y herramientas de trabajo.

- Diseño de estrategia de cobertura.
- Ejecución focalizada de la estrategia.
- Formulación de planes, programas y proyectos con enfoque territorial en materia de seguridad ciudadana, comunitaria y prevención del delito y la violencia.
- Medición de impactos

9.1.2.4. Focalización de intervenciones (formulación y ejecución de programas)

Identificación de ambitos prioritarios de acción:

- a. Espacios seguros (hogar, barrios, municipios, fronteras).
- b. Movilidad segura (calles, carreteras, vías, vehículos, transportes).
- c. Acuerdos sectoriales (jóvenes, mujeres, pueblos indígenas, gremiales).

Diseño de programas: el diseño de programas debe contener al menos tres componentes necesarios:

a. Disminución de las causas de la violencia (prevención): se refiere al enfoque y conjunto de medidas estratégicas orientadas a contribuir en la disminución de la violencia, anticipándose al hecho para evitar que ocurra, y enfocando la intervención en sus causas, no en la mitigación de sus efectos, iniciando para ello con un diagnóstico objetivo sobre problemas y realidades determinados.

El desarrollo de las comunidades es la expresión más pura de la prevención, ya que si satisfacemos las necesidades reales de las mismas y mejoramos la calidad de vida de los grupos y las personas, generaremos condiciones adecuadas para que no se desarrollen actos de violencia. Esto, involucrando otros organismos de Estado y sectores de la población, realizando una adecuada coordinación interinstitucional, buscando oportunidades para la población vulnerable (recreación, trabajo, deporte, emprendimiento, etcétera), con el apoyo y acompañamiento de la cooperación internacional.

b. Control de la criminalidad (reacción): se entiende como la facultad que posee el Estado de establecer límites a la libertad individual, dentro del marco de la Constitución y el respeto a los derechos humanos, con el objetivo de garantizar la tranquilidad, seguridad,

salubridad y moralidad públicas, a través de sus instituciones, principalmente por intermedio de la PNC, cuya finalidad y funciones constitucionales son las de proteger la vida, la integridad física, la seguridad de las personas y sus bienes, el libre ejercicio de los derechos y libertades, así como prevenir, investigar y combatir el delito, preservando el orden y la seguridad pública. En esta parte debe hacerse énfasis en las funciones de supervisión, eficiencia, acercamiento comunitario y eficacia.

C. Uso de la información: en el componente y uso de información se deberá tener en cuenta que los programas deben contar con cadenas de impacto, medibles por medio de herramientas técnicas que ayuden a verificar la reducción de la criminalidad en forma científica y que aporte al estudio del fenómeno violento en forma objetiva y subjetiva.

Dentro del proceso de focalización de intervenciones se deberán diseñar y poner en marcha los siguientes programas:

- a. Hogares seguros – Hogares tranquilos
- b. Barrio seguro – Barrio amigable

- c. Ciudad segura – Ciudad Sostenible
- d. Municipio seguro – Municipio con desarrollo
- e. Departamento seguro – Departamento con gobernabilidad
- f. Protección escolar
- g. Calles, vías y carreteras seguras
- h. Vehículos seguros
- i. Transporte seguro
- j. Frontera segura
- k. Jóvenes del cambio
- l. Monitoreo y evaluación.

9.1.2.5. Desarrollo y aplicación de tecnología

- Identificación de necesidades.
- Reorientación de recursos.
- Adquisición, desarrollo y aplicación de tecnología (cámaras de CCTV, GPS, botón de pánico, registros de ADN, Antropología Forense, otros). Profesionalización del recurso humano.

9.1.2.6. Plan nacional de desarme

- Fortalecimiento de la Comisión Nacional de Prevención de la Violencia Armada

- Diseño del plan
- Campaña de concienciación contra el uso de armas y disparos al aire
- Ejecución de acciones
- Controles en carreteras de portación ilegal de armas
- Entrega voluntaria de armas
- Destrucción de armas.

9.1.2.7. Prevención de la violencia

Diseño de la Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito, que deberá contener:

- Énfasis en la prevención de la violencia intrafamiliar
- Énfasis en la prevención de la violencia juvenil.
- Énfasis en la prevención de la violencia armada.
- Énfasis en la prevención comunitaria de la violencia.
- Énfasis en la prevención del consumo ilícito de drogas.
- Desarrollo de oportunidades.
- Instalación de la Mesa Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito.
- Levantamiento de la Primera Encuesta Nacional de Percepción y Victimización.
- Diseño y ejecución de planes, programas y proyectos de prevención de la violencia y el delito a nivel departamental, municipal y comunitario.

- Articular la estrategia de organización comunitaria derivada del Sistema Nacional de Participación Ciudadana en Seguridad.
- Administración de la conflictividad local.

9.1.2.8. Estrategia de comunicación social para prevención y persecución del delito

- Diseño de campañas (contra la portación de armas, la trata de personas, la violencia intrafamiliar, de la violencia de género, del consumo ilícito de drogas y contra la corrupción).
- Pacto con los medios de comunicación.
- Diseño de materiales de difusión.
- Divulgación periódica de actividades y acciones realizadas.

9.2. La Justicia

Al hablar de justicia, la primera acepción que nos viene a la mente es la jurídica, y al respecto Ossorio nos dice que es la virtud que inclina a dar a cada uno lo que le corresponde.

En otro sentido, se entiende por Justicia la organización judicial de un país, y así se habla de tribunales de Justicia, Corte Suprema de Justicia, administración de justicia, Justicia Civil, Justicia Penal, Justicia Administrativa, Justicia Militar.

El Sistema de Justicia en la República de Guatemala está formado por organismos y entidades descentralizadas y autónomas del Estado, que son descritos en la Constitución Política de la República de Guatemala y en las demás leyes de la nación que lo permitan. A la cabeza de este Sistema se encuentra la Corte Suprema de Justicia.

Dentro de los organismos y entidades que se encuentran actualmente en el Sistema Judicial de Guatemala están:

- El Organismo Judicial
- La Corte de Constitucionalidad
- El Ministerio Público



- La Procuraduría General de la Nación
- La Procuraduría de los Derechos Humanos
- El Ministerio de Gobernación
- El Instituto de Defensa Pública Penal
- Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala

Otras entidades vinculadas al sector de Justicia son:

- El Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala y las facultades de Derecho de las universidades del país.
- La Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) es un organismo internacional perteneciente a la ONU, que ayuda a fortalecer el Sistema Judicial guatemalteco.

9.2.1. Ámbitos de competencia

9.2.1.1. Investigación criminal: la investigación criminal es el proceso tendente a comprobar la existencia de un delito y la responsabilidad del autor. Este proceso está a cargo del Ministerio Público, el cual se auxilia de la PNC para el efecto.

9.2.1.2. Administración de Justicia: la función jurisdiccional, que es la encomendada a juzgados y tribunales, consiste en juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.

9.2.1.3. Sistema Penitenciario: institución gubernamental encargada de la custodia de las personas que se encuentran detenidas preventivamente y de las que en sentencia firme han sido declaradas culpables de delitos cometidos en contra de los bienes jurídicos tutelados por el Estado, así como la entidad encargada de crear las instancias y políticas que tiendan a la reeducación y readaptación de los reclusos a la misma.

9.2.2. Líneas de acción

9.2.2.1. Formulación de la política de fortalecimiento a la Justicia

- Definición del marco conceptual.
- Proceso de socialización y validación.
- Diseño de estrategia de implementación.
- Diseño del sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación.

9.2.2.2. Plataforma única de información

- Diseño de protocolos de migración de datos.
- Desarrollo de herramientas y aplicaciones.
- Realización de acuerdos interinstitucionales de cooperación.

9.2.2.3. Fortalecimiento institucional

- Fortalecer la judicatura Penal.
- Institucionalizar el programa de especialización para jueces.
- Implementación de sedes judiciales integrales.
- Impulso a la modernización administrativa del Poder Judicial en general.
- Facilitar acceso a la Justicia para víctimas de delitos.
- Reformas legales.
- Construcción y remodelación de centros penitenciarios.
- Profesionalización del personal.
- Fortalecer y diseñar un modelo de investigación criminal.

9.2.2.4. Diseño de programas de reinserción social y atención a la víctima

- Programa de formación de voluntarios para procesos de tratamiento penitenciario y postpenitenciario, para la reinserción social de jóvenes infractores.
- Diseño de programas de protección, atención, tratamiento y resarcimiento a la víctima.
- Creación de centros de trauma.
- Programas de reinserción laboral y productiva para victimarios.
- Seguimiento de casos.

9.2.2.5. Fortalecimiento de la instancia coordinadora de la modernización del sector Justicia

- Establecimiento de condiciones para elevar los niveles de coordinación de entidades del sector Justicia
- Formulación de propuestas para la optimización de la coordinación interinstitucional para la solución focal y local de los problemas operativos y de funcionamiento del Sistema Penal, a través de la implementación y el uso de la tecnología.
- Fortalecimiento de centros de administración de justicia.



9.3. La paz

En el tratamiento del tema se ha dejado lo referente a la paz para lo último, ya que se considera que se alcanza ese estado de paz en el momento en que se han priorizado acciones de seguridad y justicia, y se plantea como un producto del ejercicio de las dos dinámicas anteriores.

El ejercicio práctico de la paz se desarrolla en un ambiente que se traduce a una vida con tranquilidad, y para alcanzar este estatus, necesariamente se tiene que pasar por controlar el fenómeno delictivo y violento, para luego alcanzar la justicia, y entonces pensar en construir una cultura de paz, en la cual se favorezcan condiciones de desarrollo basado en prácticas que tiendan a reducir los niveles de conflicto existentes.

Ese estado de tranquilidad lo podremos alcanzar si priorizamos actitudes de tolerancia, respeto, diálogo, negociación, en vez de construir sobre actitudes de odio injusticia e intolerancia, el tratamiento de este tema nos debe llevar a la transformación de enfoque de las relaciones entre todos los integrantes de la sociedad, deberá promoverse entre personas, grupos, pueblos y sectores.

Es la promoción de un conjunto de valores, actitudes y comportamientos que reflejan el respeto de la vida, de la persona humana y de su dignidad; el rechazo a la violencia en todas sus formas y la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia.

9.3.1. Ámbitos de competencia

9.3.1.1. Diálogo: todo conflicto parte del desacuerdo, de la contraposición de intereses y del rompimiento del diálogo. El fortalecimiento de esta capacidad de tolerancia, respeto y manejo de los disensos es elemental para lograr la armonía y la paz.

9.3.1.2. Conciliación: se entiende como aquella acción mediante la cual dos posturas encontradas se ponen de acuerdo, y llegan a un arreglo amigable, perdurable y beneficioso para todos, con la ayuda de un tercero neutral e imparcial, calificado.

9.3.1.3. Perdón: no significa olvidar, sino todo lo contrario. Es el proceso de tomar conciencia de los hechos pasados, comprenderlos y aceptarlos, renunciando voluntariamente al odio y la venganza. El proceso

de encuentro y perdón nacional significa conocer los hechos históricos, tomar conciencia del estatus actual de las cosas, reparar los daños causados y encontrar puntos de convergencia para trazar el camino del desarrollo armónico del país.

9.3.1.4. Resarcimiento: se entiende como el efecto de compensar o tratar de reparar un daño sufrido.

Líneas de acción

9.3.2. Fortalecimiento de la institucionalidad de los derechos humanos y la paz

- Diagnóstico del estado de avance de los compromisos de los acuerdos.
- Priorización de acciones.
- Ejecución de acciones.

9.3.2.1. Fortalecimiento del Sistema Nacional de Diálogo Permanente

- Establecimiento de centros de diálogo y mediación comunitaria.

- Creación de diálogos sectoriales (Empresarios-Sindicalistas, Comunidades-mineras, entre otros).
- Creación de microplataformas de diálogo y paz urbana.
- Creación de programas escolares de cultura de diálogo y cultura de paz.
- Fortalecimiento de la capacidad de observación en campo del conflicto territorial.
- Fortalecimiento de la capacidad de análisis e interpretación del conflicto.
- Fortalecimiento de la capacidad de intervención que se traduce en diferentes modalidades, mediación, buenos oficios, negociación, concertación, intervención en crisis.
- Generar capacidades a nivel departamental y en las instituciones más vinculadas con la conflictividad que por su mandato les relaciona.

9.3.2.2. Diseño y ejecución de un Sistema Nacional Alerta Temprana de Conflictividad

- Categorización de conflictos.
- Mapeo de la conflictividad.
- Recopilación de información.

- Formulación de herramientas web y aplicaciones.
- Acuerdos interinstitucionales.
- Emisión de alertas institucionales de conflictividad y seguimiento de las mismas.

9.3.2.3. Fortalecimiento del Programa Nacional de Resarcimiento

- Evaluación y sistematización del Programa.
- Rediseño.
- Ejecución de nuevas estrategias.

9.3.2.4. Fortalecimiento de la identidad nacional y construcción de cultura de paz

- Diseño de programas de formación y capacitación de jóvenes.
- Revalorización de los símbolos y recuperación de los valores en centros educativos.
- Reformulación del servicio cívico social.
- Promoción de la cultura de paz.

