



GUATEMALA SEGURA

Año 6, número 8, Marzo 2019.

GOBERNANZA INTEGRAL

Revista de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad

CONTENIDO

GUATEMALA SEGURA

es una Revista de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad.

SECRETARÍA TÉCNICA DEL CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD

Silvia Marynelly De León Garzona,
Coordinadora

Dirección de Política y Estrategia

PORTADA:

Photo by rawpixel.com from Pexels

CONTRAPORTADA:

Edificio de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad, Guatemala.

Fotografía por Byron Mármol.

EDICIÓN DIGITAL

Año 6, Número 8, Marzo 2019.
Guatemala.

Impreso en: Dirección General del Diario de Centro América y Tipografía Nacional.

Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad

3ra. calle 4-08, zona 1. Ciudad de Guatemala.

Teléfonos: (502) 2504-4800

www.stcns.gob.gt

 @STCNSGT

 /SecretariaTecnicaCNS

04

PRESENTACIÓN

Presentación. Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad

06

TEMAS DE SEGURIDAD

La Gobernanza Integral de la Seguridad de la Nación,
Silvia De León Garzona.

12

La implementación de la metodología de Gestión por Resultados en el Sistema Nacional de Seguridad, Gabriela Maldonado Pereda.

20

Propuesta de un Sistema Integrado de Gobernanza Estratégica de Seguridad de la Nación, Sara Alonzo Mendoza.

24

Clasificador Temático Presupuestario 02 – Seguridad, José Jurado Alvarado.

28

Línea del Tiempo: Institucionalización del Sistema Nacional de Seguridad.

30

SOCIOCULTURAL

Taller de Resultados Estratégicos de Seguridad de la Nación.

32

II Taller de Carrera Profesional del Sistema Nacional de Seguridad.

34

Seminario de Evaluación del Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2016-2020.

37

Participación en el Panel “Fortalecimiento de la seguridad hemisférica y la cooperación en materia de defensa a través del mejoramiento de las relaciones cívico-militares: Perspectivas para una Carta de Seguridad Interamericana”.

38

Seminario de Gestión del Riesgo Cibernético para la Seguridad de la Nación.

42

COLABORACIÓN ESPECIAL

Gestión del Conocimiento para la Gobernanza Institucional de la Seguridad de la Nación, Salvador Raza.

46

Presupuesto de Gestión por Resultados para la Seguridad, Sandra De León.

51

Gestión Estratégica de la Defensa, Ministerio de la Defensa Nacional.

55

La Planificación Estratégica de la Policía Nacional Civil y la Gobernanza Integral de la Seguridad de la Nación, Dirección General de la Policía Nacional Civil.

60

Gobernanza y Gestión para la Reducción del Riesgo a Desastres y la Seguridad de la Nación, Obdulio Fuentes y Otto Contreras.

66

ÍNDICES DE CRIMINALIDAD. DELITOS CONTRA LA VIDA Y EL PATRIMONIO

83

FUENTES DE CONSULTA

CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD

El Consejo Nacional de Seguridad es la máxima autoridad del Sistema Nacional de Seguridad, define políticas y estrategias, y asesora al Presidente de la República en la toma de decisiones en materia de Seguridad.

SECRETARÍA TÉCNICA DEL CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD

La Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad es el órgano permanente, profesional y especializado, que garantiza el funcionamiento del Consejo Nacional de Seguridad a través del apoyo técnico y administrativo.

Son funciones de la Secretaría Técnica desarrollar las labores técnicas y administrativas necesarias para el funcionamiento del Consejo Nacional de Seguridad, formular el proyecto de Política Nacional de Seguridad, dar seguimiento a las políticas, planes y directivas que se determinen por el Consejo Nacional de Seguridad, mantener activos los mecanismos de comunicación entre los miembros del Sistema Nacional de Seguridad, apoyar logística y administrativamente a la Comisión de Asesoramiento y Planificación.

MISIÓN

Somos una institución permanente, profesional y especializada que brinda apoyo técnico-administrativo al Consejo Nacional de Seguridad para su óptimo funcionamiento y conducción político-estratégica por medio de la formulación, seguimiento, evaluación de las políticas, planes y directivas de Seguridad de la Nación, y a la vez, mantiene activos los mecanismos de comunicación entre los integrantes del Sistema Nacional de Seguridad.

VISIÓN

Una Secretaría Técnica consolidada, que garantiza el pleno funcionamiento del Consejo Nacional de Seguridad en sus atribuciones de coordinar la acción integrada, eficaz y eficiente del Sistema Nacional de Seguridad en sus ámbitos de funcionamiento, por medio de mecanismos de gobernanza institucional que coadyuven al ejercicio de los controles democráticos y a la generación de capacidades para atender integralmente la Seguridad de la Nación.

PRESENTACIÓN

La Política Nacional de Seguridad, actualizada en 2017, establece el **Modelo de Seguridad de la Nación: Gobernanza Integral**, que comprende el conjunto sistémico de *principios, normas, mecanismos y procesos de decisión interrelacionados* para la seguridad de la persona, sus bienes e instituciones. Esto responde a la visión amplia y compartida de responsabilidades institucionales vinculada a la integración de diversos sectores y actores para lograr resultados efectivos y sostenibles para la Seguridad de la Nación, aunada a condiciones de desarrollo.

La gobernanza integral establece un modelo de acción interinstitucional para la Seguridad de la Nación; por tanto, representa la consolidación del Sistema Nacional de Seguridad como el marco institucional, instrumental y funcional del Estado para hacer frente a los desafíos en seguridad a través de la coordinación al más alto nivel. De esta manera, se fomenta el uso eficiente de los recursos disponibles por medio de mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y efectividad de las intervenciones.

Los componentes del Modelo de Gobernanza Integral son la gobernanza institucional, la gestión integral y la gobernanza local. La **gobernanza institucional** comprende el proceso continuo de interacciones entre las instituciones del Estado para diseñar e implementar políticas públicas mediante el mutuo intercambio de conocimientos, intereses y objetivos. Crea espacios para que los diferentes actores en materia de seguridad, interactúen, participen, cooperen y aporten sus esfuerzos para formular y alcanzar objetivos conjuntos y complementarios, respetando las competencias funcionales establecidas en ley.

La **gestión integral** concierne a las capacidades de las instituciones que integran el Sistema Nacional de Seguridad para generar resultados efectivos, que maximicen el cumplimiento de sus funciones y la sostenibilidad en el largo plazo. Permite dar coherencia a las diversas políticas y estrategias de seguridad, con la finalidad de evitar la duplicidad de los recursos y contribuir a superar las limitaciones institucionales existentes por medio de la complementariedad en los ámbitos de funcionamiento del Sistema.

De esta manera, la gobernanza institucional y la gestión integral de la Seguridad de la Nación propician los mecanismos de *colaboración, cooperación y coordinación* para la actuación interinstitucional, tanto a lo interno del Sistema Nacional de Seguridad, como a lo externo de éste con las instituciones que poseen competencias en justicia y desarrollo y con otros órganos específicos que sean creados para tales fines. Así también, con el Organismo Legislativo, específicamente las Comisiones de Trabajo del Congreso de la República, las cuales coadyuvan al fortalecimiento de la transparencia y los controles democráticos.

El octavo número de la revista de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad ofrece un espacio de análisis para reflexionar sobre el Modelo de Gobernanza Integral, específicamente en los componentes de gobernanza institucional y gestión integral de la Seguridad de la Nación. La articulación de la diversidad de componentes en materia de seguridad, bajo el entendimiento común del problema y la orientación conjunta y complementaria de capacidades y recursos, contribuye a fortalecer un modelo moderno de gobernanza integral para la conducción de la Seguridad de la Nación.

La revista comprende cuatro secciones fundamentales. En la primera sección se presentan los artículos que profundizan en el análisis conceptual y práctico de los componentes de la gobernanza integral. Se enfatiza en el modelo plasmado en la Política Nacional de Seguridad, considerando que la coherencia y coordinación interinstitucional para la toma de decisiones y el fortalecimiento de las capacidades institucionales representan elementos ineludibles para alcanzar niveles superiores de seguridad.

La sección sociocultural recopila las actividades que la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad ha efectuado en cumplimiento de sus funciones y en seguimiento a la implementación de la Política Nacional de Seguridad. El Taller de Resultados Estratégicos de Seguridad de la Nación, el II Taller de Carrera Profesional del Sistema Nacional de Seguridad, el Seminario de Evaluación del Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2016-2020, la Participación en el Panel “Fortalecimiento de la seguridad hemisférica y la cooperación en materia de defensa a través del mejoramiento de las relaciones cívico-militares: Perspectivas para una Carta de Seguridad Interamericana” y el Seminario Gestión del Riesgo Cibernético para Seguridad de la Nación.

La sección de colaboración especial contiene una serie de ensayos que exponen sobre la gobernanza integral de la Seguridad de la Nación, considerando la planificación, el presupuesto y la gestión de la misma, desde una concepción práctica del quehacer institucional. Para el efecto, se incluyen artículos elaborados por el Ministerio de Finanzas Públicas, el Ministerio de la Defensa Nacional, la Policía Nacional Civil y la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres.

Por último, se incorpora la sección sobre índices de criminalidad para ofrecer una perspectiva general sobre el comportamiento de la violencia en la República de Guatemala durante el segundo semestre de 2018, con la finalidad de retroalimentar a la ciudadanía y propiciar discusión para la generación de propuestas que permitan diseñar políticas públicas en la materia.

La octava edición de la Revista Guatemala Segura aporta a la generación de conocimiento sobre el Modelo de Seguridad de la Nación: Gobernanza Integral, que coadyuva a la transformación del Sistema Nacional de Seguridad, así como a la implementación efectiva de los programas de la Política Nacional de Seguridad, en dirección hacia niveles superiores de seguridad que beneficien a la población guatemalteca.

Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad
Marzo 2019



Fotografía: Mehalcar Álvarez

LA GOBERNANZA INTEGRAL, EL MODELO DE SEGURIDAD DE LA NACIÓN

Silvia De León Garzona

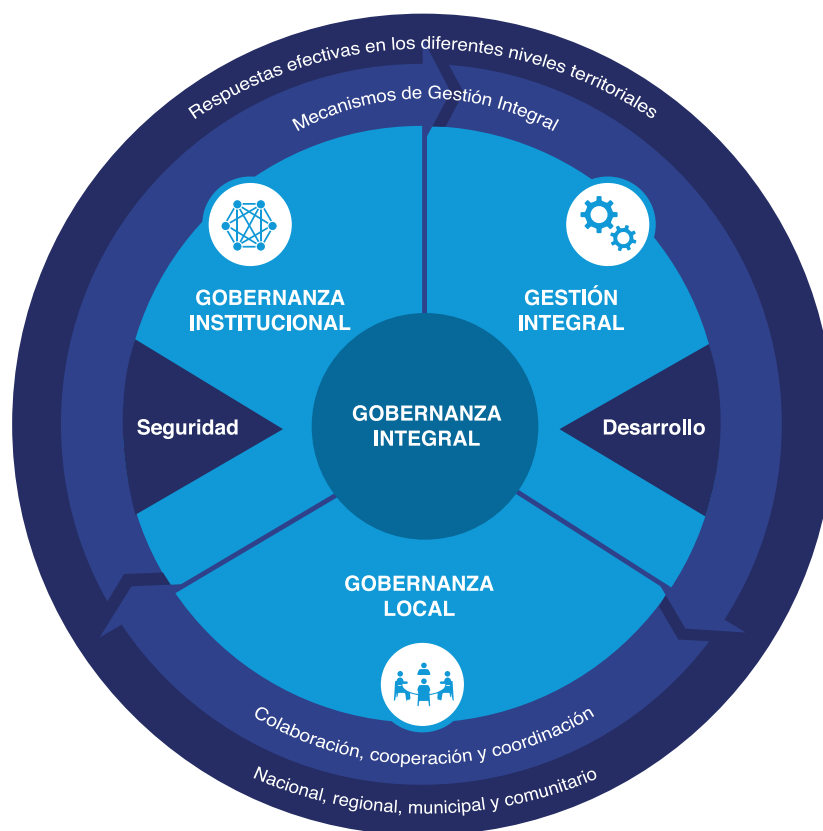
Coordinadora, Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad

Una de las principales preocupaciones de los guatemaltecos es la seguridad, por lo que demandan medidas y acciones que garanticen las condiciones para desenvolverse en un entorno seguro, libres de violencia y temor, para poder alcanzar sus aspiraciones individuales y colectivas.

En ese sentido, el Estado en su función de organización, requiere del funcionamiento articulado y efectivo de las instituciones a través de políticas públicas orientadas a establecer los mecanismos y líneas de acción para prevenir y contrarrestar los riesgos, amenazas y vulnerabilidades que afectan a las personas, sus bienes e instituciones.

De esta cuenta, Guatemala, por medio de la implementación y actualización de la Política Nacional de Seguridad, establece el “Modelo de Seguridad de la Nación: Gobernanza Integral”.

Este modelo, propicia los espacios para la interacción y participación de la diversidad de actores para formular, promover y alcanzar objetivos comunes, por medio de esfuerzos combinados y coherentes que generen resultados efectivos de seguridad en beneficio de la población y sus instituciones.



Por medio de la *Gobernanza Integral* se fortalece la capacidad de organización y respuesta compartida de las instituciones, para la realización de objetivos basados en el desarrollo humano.

La Política Nacional de Seguridad, define la *Gobernanza Integral* como “el conjunto de principios, normas, mecanismos y procesos de decisión interrelacionados, que responden simultáneamente a una visión amplia y compartida de responsabilidades institucionales para la seguridad de la persona, sus bienes e instituciones, vinculada a la agenda de desarrollo, así como a la integración de todos los sectores sociales, para lograr resultados efectivos y sostenibles para la Seguridad de la Nación”.

Los componentes del Modelo de Seguridad, establecen los procesos de *Gobernanza Institucional* y *Gestión Integral*. La *Gobernanza Institucional*, permite articular la acción complementaria de las instituciones de seguridad en el logro de objetivos y esfuerzos compartidos, por medio de los mecanismos o procesos integrales de colaboración, cooperación y coordinación.

La *colaboración*, establece la visión compartida por parte de los diferentes sectores de la sociedad para accionar de forma conjunta, responsable, consistente y comprometida. La *cooperación*, se desarrolla al vincular las estrategias sectoriales de las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad, con los mismos objetivos y resultados de la Política Nacional de Seguridad; y los espacios de coordinación, requieren que los componentes del Sistema Nacional de Seguridad, acuerdan y comparten políticas interinstitucionales e intersectoriales; lo cual implica esfuerzos en conjunto entre ellas mismas y con otros organismos, en temas generales o específicos en materia de Seguridad de la Nación, respetando las características funcionales de las instancias.

Los mecanismos de colaboración, cooperación y coordinación, contribuyen a la Gobernanza Institucional, para poder responder a los intereses de los diferentes sectores de la sociedad guatemalteca y permite alcanzar los objetivos de Seguridad de la Nación; articulando y cumpliendo con los marcos jurídicos y políticos, así como aquellos compromisos que se establezcan entre los actores estratégicos.

La *Gestión Integral* permite dar coherencia, a las diferentes políticas y estrategias de seguridad, sin duplicidad de esfuerzos o recursos, coadyuvando a la transparencia de la gestión de la Seguridad, con la intención de promover la mejora continua y el buen desempeño de las instituciones competentes.

Coadyuva a la transparencia de la gestión de la Seguridad; asimismo, fortalece la participación ciudadana individual o colectiva, en los asuntos públicos de la seguridad, y en consecuencia la rendición de cuentas, por medio de espacios públicos más flexibles creados por el Estado, a fin de supervisar sus propias limitaciones mediante los controles democráticos.

El Modelo de Seguridad de la Nación busca resolver problemas y crear oportunidades, entendiendo la participación de las instituciones en un marco normativo, más como sistemas de redes entre actores y no sólo como una estructura jerarquizada en la toma de decisiones.

El Modelo, constituye una innovación institucional que si bien está iniciando a fortalecerse, promovió la necesidad de establecer líneas de acción enfocadas en subsanar las brechas político-institucionales, que son críticas para asegurar el funcionamiento eficiente y eficaz del Sistema Nacional de Seguridad, bajo la estricta observancia del respeto al Estado de Derecho.

Para lograr hacer efectiva la innovación institucional, el Modelo de Seguridad de la Nación, establece tres Programas Estratégicos de Gobernanza Integral, que materializan la acción práctica de la Política Nacional de Seguridad en la construcción de la institucionalidad, contribuyendo de forma pragmática en la implementación de la Gestión por Resultados, creando un impacto en la programación presupuestaria del Estado, para un empleo efectivo de los recursos que al mismo tiempo, complementan los esfuerzos en las prioridades de gobierno.

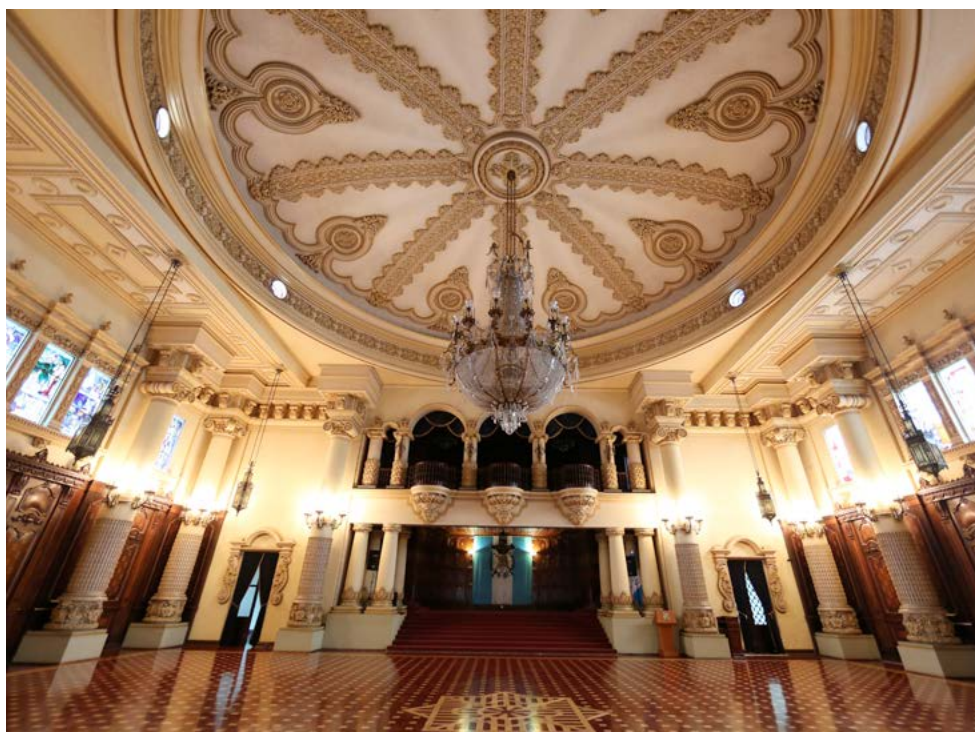
Siendo estos: El Programa Estratégico para la implementación de la Gestión Integral de la Seguridad de la Nación (GISEG); Programa Estratégico para la efectividad de la Gobernanza Local (GOBLOC); y el Programa Estratégico orientado a la promoción de la Seguridad para el Desarrollo (SEGDE).

Es pertinente destacar que el Programa Estratégico de Gestión Integral de la Seguridad de la Nación (GISEG), es el programa que más contribuye a generar una adecuada actuación interinstitucional, y efectividad de sus aportes y responsabilidades, integrando los aspectos relativos a la identificación de necesidades y de gestión presupuestaria, basándose en la transparencia del manejo de los recursos del Sistema Nacional de Seguridad en coherencia con las prioridades de desarrollo del país.

Bajo el contexto de orientación y articulación generada a través del Modelo de Seguridad de la Nación, se establece un camino apropiado a seguir para alcanzar una solución estable, presentando posibilidades claras de éxito.

Lo anterior, asegura que todos los actores institucionales tengan el mismo entendimiento de todos esos elementos. De esta manera se genera una mejor ejecución de los procesos para evitar errores y duplicidad de acciones, y se tenga una mejor atención de los fenómenos que atentan a la seguridad del país.

Los actores institucionales de la Seguridad de la Nación, al organizarse con una visión estructural y a la misma vez dinámica, actúan coherentemente y crean impactos a largo plazo; estructural, porque respetan las normas y procesos propios de las instituciones; y dinámica, porque sus acciones evolucionan hacia los objetivos de la Seguridad de la Nación.



Fotografía: Mehalcar Álvarez

Sin embargo, el accionar institucional del Sistema Nacional de Seguridad, se enfrenta a varios desafíos, los cuales requieren de soluciones que sean sostenibles en el tiempo, y que integren una amplia gama de recursos institucionales, atendiendo las prioridades nacionales para producir políticas pertinentes y factibles. Por ello, la Gestión Integral de la seguridad aporta a la mejora de la administración pública en el sector, asegurando los recursos necesarios para garantizar la sostenibilidad de resultados en el largo plazo.

Así mismo, la constante intervención de cada vez más actores para dar respuesta efectiva a la demanda ciudadana en seguridad genera otro desafío, sumado a que el poder de decisión se encuentra disperso entre diversas instituciones cuya colaboración, cooperación y coordinación es clave para alcanzar los objetivos de Seguridad de la Nación.

En este sentido, la autoridad funcional del Consejo Nacional de Seguridad implica conducir, coordinar e integrar las interacciones e interdependencias de los componentes responsables de la seguridad y otros actores estratégicos. Así como la capacidad de conducción en cuanto a la manera que organiza la producción de los objetivos y metas trazadas dentro del Sistema Nacional de Seguridad.

Por ello es indispensable que la Gobernanza Integral se enfoque en aspectos fundamentales como: los actores estratégicos que intervienen en seguridad, los espacios institucionales de relación entre éstos, las reglas formales e informales que rigen la relación entre ellos y las dinámicas que determinan la relación o la conflictividad.

Sin embargo, para un análisis de gobernanza, lo importante no es sólo que existan dichos espacios, sino la forma cómo funcionan y logran ser lugares importantes de coordinación en base a lo establecido en la Política Nacional de Seguridad. De esa manera, la Gobernanza Integral atiende a las características y complejidad de las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad, las cuales son diversas, interdependientes y dinámicas.

La Gobernanza Integral permite que el actuar de las partes produzca potencial de generar resultados eficientes y eficaces, en base a la planificación estratégica de la seguridad y el desarrollo del país; y, para que ese potencial sea traducido en capacidades reales, es importante afirmar una visión compartida y un entendimiento común de lo que se entiende por seguridad en la práctica, con una claridad real del significado y alcance de las metas establecidas, donde el conocimiento colaborativo constituya el cimiento principal para atender la problemática existente, y de tal manera, se transforme en resultados que impactan positivamente las condiciones de seguridad y desarrollo de la población guatemalteca.

Fotografía: Instituto Guatemalteco de Turismo



LA IMPLEMENTACIÓN DE LA METODOLOGÍA DE GESTIÓN POR RESULTADOS EN EL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD

Gabriela Maldonado Pereda

Subdirectora de Estrategia, Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad

La Política Nacional de Seguridad, actualizada en julio de 2017, establece el Modelo de Seguridad de la Nación: Gobernanza Integral, que se implementa por medio de tres Programas Estratégicos de Gobernanza Integral para la Seguridad de la Nación, los cuales conforman un conjunto sistémico de decisiones estratégicas que orientan el actuar coherente de las intervenciones del Estado en materia de seguridad.

El Programa Estratégico 1: Gestión Integral de Seguridad de la Nación (GISEG) pretende contribuir al fortalecimiento de las capacidades institucionales del Sistema Nacional de Seguridad para generar mecanismos efectivos de gestión, actuación y coordinación interinstitucional, interna y externa.

Particularmente, la actuación interna comprende aspectos relativos a la planificación y gestión presupuestaria basadas en la transparencia y en la metodología de Gestión por Resultados (GpR), así como la mejora de los procesos de decisión y respuesta a las necesidades de seguridad, a través de la creación de competencias para el monitoreo y evaluación periódica de la gestión de los recursos y la efectividad de los resultados alcanzados.

El enfoque del concepto de GpR recae en la noción de *valor público*, es decir, los cambios sociales – observables y susceptibles de medición – que el Estado realiza en respuesta a las necesidades de la población. Dichos cambios constituyen los *resultados* que el sector público aspira alcanzar.

Uno de los requisitos más significativos para implementar la metodología de GpR consiste en el sistema de planificación nacional que permita priorizar objetivos de gobierno, formular estrategias, identificar intervenciones, acciones y actores necesarios para llevarlas a cabo, calcular los recursos necesarios, determinar costos y programar la ejecución a corto y mediano plazo. Para ello, es indispensable disponer de información constante y oportuna que permita poner en marcha el sistema de seguimiento y evaluación sobre el desempeño e impacto de las intervenciones públicas (Kaufmann, Sanginés y García, 2015, p.3).

De igual manera, la GpR promueve la *alineación institucional* para la obtención efectiva de resultados; es decir, considera el ciclo de gestión como un todo integrado así como la interacción de los diversos elementos que contribuyen

a generar valor público que cambie la realidad y el entorno de la ciudadanía. Esto refiere a la forma en que el conjunto de los sistemas de gestión pública convergen y se articulan para obtener los resultados que el Gobierno se ha planteado, busca la coordinación y complementariedad de los marcos conceptuales, los procesos y los instrumentos que usan dichos sistemas, especialmente los de *planificación, presupuesto, gestión, seguimiento y evaluación* (Kaufmann, Sanginés y García, 2015, p.4).

AVANCES EN LA GESTIÓN PÚBLICA BASADA EN RESULTADOS EN GUATEMALA

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) desarrolló el Sistema de Evaluación Prodev (SEP), el cual permite examinar la capacidad institucional de los países de la región para implementar una gestión pública basada en resultados. En otras palabras, el SEP facilita obtener una visión sobre el grado de avance e institucionalización de la GpR en el sector público. El Sistema se aplicó por primera vez entre los años 2007-2009 en 25 países de América Latina, incluyendo Guatemala. La segunda ronda de aplicación se realizó durante el 2013 en todos los países que se incluyeron en la primera ronda, a excepción de Bolivia.

Los resultados del SEP identifican las condiciones en las capacidades de implementación en cada uno de los cinco pilares de la gestión pública basada en resultados; según los puntajes obtenidos, éstas se clasifican dentro de tres niveles de medición:

- Nivel alto de capacidades: igual o mayor a 3
- Nivel intermedio de capacidades: menor a 3 e igual o mayor a 1.5
- Nivel bajo de capacidades: inferior a 1.5

En el período de cinco años comprendido entre la primera y la segunda ronda de aplicación, el *índice de gestión para resultados en desarrollo* (GpRD) aumentó 0.1 punto en la calificación de país.

TABLA III. PUNTAJE DE GUATEMALA EN CADA UNO DE LOS PILARES DE LA GESTIÓN PÚBLICA BASADA EN RESULTADOS		
	PUNTAJE 2007 ¹	PUNTAJE 2013 ²
I. Planificación por Resultados	2.2	2.1
II. Presupuesto por Resultados	1.4	1.7
III. Gestión financiera, auditoría y adquisiciones	3.0	3.4
IV. Gestión de programas y proyectos	2.2	2.1
V. Monitoreo y Evaluación	1.5	1.5
Índice GpRD	2.0	2.1

Fuente: elaboración propia con base en la información de los informes del BID.

1. La Gestión para resultados en el desarrollo: avances y desafíos en América Latina y el Caribe.

2. Construyendo gobiernos efectivos logros y retos de la gestión pública para resultados en América Latina y el Caribe.

En 2007, Guatemala se posicionó en el grupo de países con capacidad intermedia de la GpR. El pilar de gestión financiera, auditoría y adquisiciones evidenció más desarrollo que los demás; los más débiles correspondían a los de presupuesto por resultados y monitoreo y evaluación. Para 2013, Guatemala permaneció en el mismo grupo; el índice registró un aumento de 0.1 porcentual, lo que presentó un avance limitado en la materia. El pilar de monitoreo y evaluación persistió siendo el menos avanzado.

De acuerdo con las recomendaciones del BID, a mediano plazo Guatemala debería enfrentar los siguientes desafíos:

1. Institucionalizar un sistema de planificación para que, además de priorizar los principales objetivos y estrategias gubernamentales, produzca un instrumento operativo útil para la gestión sectorial y programación presupuestaria.
2. Implementar un sistema de seguimiento y evaluación que retroalimente el proceso de gestión de la planificación y el presupuesto.
3. Avanzar gradualmente en la implementación del presupuesto por resultados.

Para finalizar, debe destacarse que las recomendaciones para el país son extrapolables al nivel del Sistema Nacional de Seguridad.

DESAFÍOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA METODOLOGÍA DE GESTIÓN POR RESULTADOS EN EL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD

La Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad busca coadyuvar a avanzar gradualmente hacia el fortalecimiento de la gestión pública basada en resultados a las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad. Durante el 2018, efectuó una serie de actividades con la finalidad de contribuir a fortalecer la gestión integral de la Seguridad de la Nación.

Durante el proceso, se distinguieron diversos desafíos para la gestión efectiva y eficiente de los recursos presupuestarios y la planificación para resultados. Por ende, es imperativo orientar los esfuerzos hacia la consolidación de la metodología de GpR, la gestión adecuada de las intervenciones y la transparencia del gasto público.

En ese sentido, se presentan los puntos más relevantes que surgieron mediante la retroalimentación que cada una de las instituciones que integran el Sistema Nacional de Seguridad manifestó respecto a los principales desafíos percibidos en la materia. Se estructura en dos niveles: *político-estratégico*, que se relaciona directamente con el marco de planificación nacional del Estado de Guatemala; y *técnico-operativo*, que refiere al fortalecimiento de las capacidades institucionales.

A. MARCO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL

Tomando en consideración que todas las instituciones públicas deben adecuar sus políticas y planes institucionales y operativos (programas y proyectos), así como fundamentar sus presupuestos conforme a las *prioridades nacionales*

de desarrollo establecidas en las orientaciones del Plan Nacional de Desarrollo K'atun 2032, la Política General de Gobierno y las Metas Estratégicas de Desarrollo.

Resulta esencial que los referidos instrumentos de planificación nacional respondan a la realidad de la Seguridad de la Nación y contemplen la integralidad de la misma. Los lineamientos de planificación y la gestión presupuestaria del Estado deben incluir tanto la visión de desarrollo como los factores complementarios que inciden en el mismo, siendo uno de éstos la seguridad, que representa un factor vital para el desarrollo de Guatemala.

En la planificación institucional, la etapa de formulación es clave para corregir las dificultades que han surgido en la planificación institucional de la seguridad, a través del fortalecimiento de los programas estratégicos en términos de la definición de las intervenciones y resultados institucionales así como su vinculación con los resultados estratégicos de país. En general, existe una incipiente vinculación Plan-Presupuesto que dificulta enfocar de manera efectiva tanto la producción y su efecto e impacto.

Existe un considerable porcentaje de la planificación institucional en materia de seguridad que se desarrolla con base en la *producción intermedia*; es decir, no se ejecuta a través de producción final porque no se atiende directamente a la población. El modelo de GpR posee un fuerte enfoque en el cambio que se genera en la población; no obstante, para las instituciones de este tipo resulta más complejo medir el impacto, sobre todo, con indicadores aún pendientes de construir y con un sistema débil de monitoreo y evaluación. Así, es necesario que, conforme a su propia naturaleza, cada una de las instituciones formule y proponga los parámetros de medición más pertinentes, según su propio encadenamiento productivo, que no necesariamente deriva en la desagregación de la población beneficiaria en número de personas.

Es de vital importancia la formulación de *resultados de mediano plazo* que permita visibilizar a todas las instituciones que integran el Sistema Nacional de Seguridad y su vinculación interinstitucional. También deben contemplarse las magnitudes de éstos, sustentados en estadísticas e indicadores, en lo que recae la mayor debilidad en la actualidad. Los resultados que estarán sujetos a medición y evaluación deben responder al mandato institucional, por lo cual se requiere que cada institución realice un análisis a profundidad para determinar si constituye producción final, intermedia o mixta. A través de la alineación de la producción institucional en distintos niveles a la obtención de resultados, se puede lograr la armonización adecuada de los instrumentos de seguridad y desarrollo.

En ese sentido, los entes rectores de la planificación y gestión presupuestaria del Estado, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia y el Ministerio de Finanzas Públicas respectivamente, en conjunto deben puntualizar cómo las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad, conforme a su naturaleza, mandatos y funciones orgánicas, pueden concretamente fortalecer la implementación de la metodología de la GpR. La elaboración de una guía metodológica propiamente para el sector seguridad, facilitaría a

las unidades de planificación y de administración financiera, el cumplimiento de los requerimientos. Además, dicha guía debería incluir directrices para las instituciones que generan producción intermedia.

Por último, la medición de la seguridad es compleja debido a diferentes factores. Por ende, la carencia de un modelo de seguimiento y evaluación dificulta establecer el grado de impacto que tienen las intervenciones en la materia, para guiar la toma de decisiones tanto a nivel de ejecutores como de altas autoridades.

B. FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD

Según la retroalimentación obtenida por las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad, las siguientes capacidades institucionales se deben fortalecer prioritariamente para avanzar en la consolidación de la GpR.



RECURSO HUMANO

- Desarrollar un programa de capacitación constante para el manejo de la metodología en Gestión por Resultados que abarque contenidos como la utilización del Sistema de Gestión; Planificación orientada a Resultados; Presupuesto por Resultados, Sistema Nacional de Inversión Pública, entre otros.
- Debe existir una sola línea de capacitación para que todos los componentes del Sistema Nacional de Seguridad posean la misma formación y criterios.
- Fortalecer las áreas sustantivas tales como las unidades de planificación y administración financiera.
- Fortalecer los procesos de comunicación en las áreas sustantivas para así cohesionar y vincular la planificación, el presupuesto, el monitoreo y seguimiento, entre otros.
- Sistematizar y estandarizar procesos para contrarrestar la alta rotación de personal.
- Fortalecer los sistemas de carrera profesional de las instituciones que integran el Sistema Nacional de Seguridad que permita la consolidación del conocimiento.



MEDICIÓN Y GENERACIÓN ESTADÍSTICA

- Trabajar en el diseño e implementación de una unidad de estadística en cada institución, que a su vez constituya un aporte a la construcción del Sistema Nacional de Estadística.
- Capacitar en el uso de metodologías de medición en materia de seguridad.
- Fortalecer la recopilación de la información estadística de las instituciones del sector seguridad.
- Desarrollar indicadores claros, líneas de base y metas, con el fin de establecer un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación.
- Construir un sistema de métricas que permita fortalecer la prospectiva y la toma de decisiones así como el diseño de estrategias.
- Generar coordinación, cooperación y colaboración entre el Sistema Nacional de Seguridad y el Instituto Nacional de Estadística.
- Construir y divulgar la importancia de generar una cultura estadística dentro de cada institución.



RECURSO TECNOLÓGICO

- Implementar sistemas de costeo para las intervenciones institucionales.
- Implementar un sistema informático para la recopilación de información que permita llevar a cabo el seguimiento y la evaluación de las intervenciones del Sistema Nacional de Seguridad.
- Fortalecer los sistemas informáticos de las instituciones para que posean las características básicas que permitan llevar los registros y ser compatibles con los de los entes rectores.
- Fortalecer los sistemas informáticos de los entes rectores, en los que se realizan los reportes institucionales de ejecución.
- Incidir en la creación de plataformas que aporten información a las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad que facilite la toma de decisiones y la creación de estrategias.



OTROS

- Establecer lineamientos estratégicos que orienten la planificación en los distintos niveles de toma de decisiones y ejecución en base a los instrumentos de Seguridad de la Nación, el Plan Nacional de Desarrollo, la Política General de Gobierno y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- Cada institución debe identificar los actores y expertos (internos y externos) que provean insumos necesarios para que la planificación disponga de información especializada.
- Diseñar procesos y procedimientos eficientes para la entrega de productos.



Fotografías: STCNS





Fotografía: STCNS

PROPUESTA DE UN SISTEMA INTEGRADO DE GOBERNANZA ESTRATÉGICA DE SEGURIDAD DE LA NACIÓN

Sara Alonzo Mendoza

Integrante de Asesoramiento y Planificación en Seguridad Interior, Comisión de Asesoramiento y Planificación del Consejo Nacional de Seguridad

La actualización de la Política Nacional de Seguridad en el año 2017 delimita un marco de modernidad, innovación y compromiso político, para afrontar el problema de la seguridad en un entorno que evoluciona rápidamente, aunado a un complejo contexto político-estratégico. El éxito del propósito y alcance de la Política Nacional de Seguridad es indispensable para revertir los efectos negativos que inciden en la población y contribuir al fortalecimiento de la paz y estabilidad.

La Política Nacional de Seguridad representa el vínculo institucional entre el desarrollo socioeconómico y la creación de capacidades institucionales de los integrantes del Sistema Nacional de Seguridad, aportando a su gestión política coherente, eficiente y eficaz, para el cumplimiento de sus funciones.

La Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad, en cumplimiento de su función de mantener activos los mecanismos de comunicación del Sistema Nacional de Seguridad y dar seguimiento a todas aquellas, políticas, planes y directivas determinada por el Consejo Nacional de Seguridad, desde junio de 2018, diseñó y desarrolló el Proyecto del Sistema Integrado de Gobernanza Estratégica de la Seguridad de la Nación.

La elaboración del Proyecto del Sistema Integrado de Gobernanza Estratégica de la Seguridad de la Nación (SIGES), tiene como objetivo facilitar el ordenamiento de prioridades y el alineamiento de resultados del accionar del Sistema Nacional de Seguridad, para contribuir al fortalecimiento institucional que permita la distribución equitativa de los beneficios de la seguridad y que genere las condiciones deseadas para el desarrollo.

El SIGES brindará apoyo en la supervisión y el control del Consejo Nacional de Seguridad para la utilización efectiva y transparente de los recursos administrativos y presupuestarios del Sistema Nacional de Seguridad, por medio de un Sistema de Métricas Integrado para la mejora de la gestión estratégica y del riesgo.

La Gobernanza Estratégica se entiende como el conjunto complejo de decisiones articuladas. Representa el sistema de sistemas de decisiones, con accionar y flujos simultáneos, elaborado para revisar y alinear de forma dinámica los propósitos, programas y metas funcionales que han sido definidos en relación con los intereses y prioridades de los actores estratégicos juntamente con las prioridades presupuestarias.

El SIGES no crea nuevos procesos o funciones, tampoco incurre en costos adicionales para su ejecución. Más bien, su rol es subsanar brechas y realizar ajustes necesarios para que las políticas y estrategias, actualmente definidas y autorizadas, puedan ejecutarse de forma efectiva; o excepcionalmente, viabilizar que el Gobierno genere reacciones rápidas para la integralidad de la seguridad.

La formulación, ejecución y evaluación político-presupuestaria es el instrumento central en la Gobernanza Estratégica, para hacer efectivas las prioridades de Gobierno considerando la disponibilidad de recursos escasos asignados al gasto público. A través de la Gobernanza Estratégica los objetivos de los programas de seguridad y desarrollo se armonizan e implementan en términos concretos, por medio de complejos procesos entrelazados de decisión política, gestión, planificación, estratégica e institucional, y ejecución presupuestaria.

La descripción metodológica de cada uno de los elementos está comprendida como un conjunto complejo de decisiones y procesos articulados que se retroalimentan uno al otro de forma cíclica no lineal. Estos sistemas de decisiones se enlazan mediante la formulación, ejecución y evaluación político-presupuestaria, convirtiendo las prioridades de Gobierno en presupuesto y brindando respuesta a las necesidades de seguridad.

TEMAS DE SEGURIDAD

La Gobernanza Estratégica traduce las prioridades políticas en planificación estratégica, sectorial e institucional, en coherencia con la ejecución presupuestaria relacionada con los resultados deseados. Ésta establece una cadena procesal desde el nivel político hasta la gestión financiera que considera las dimensiones de planificación política-estratégica.

También se distinguen distintos dominios de responsabilidad y funciones que le dan fluidez y retroalimentación al Sistema, manteniendo integrada la secuencia de subprocesos que componen el proceso general de política-presupuesto de la Seguridad de la Nación.

La Ilustración No. 1, presenta un mapa lógico que contiene una serie de procesos interrelacionados que funcionan dentro de un sistema coherente de Gobernanza Estratégica, en el que intervienen diversos actores estatales bajo un marco de tiempos políticos, gestión, planificación y ejecución presupuestaria. Muestra una representación global y comprensible de todos los procesos, sin mediar ni condicionar la estructura orgánica de la misma.

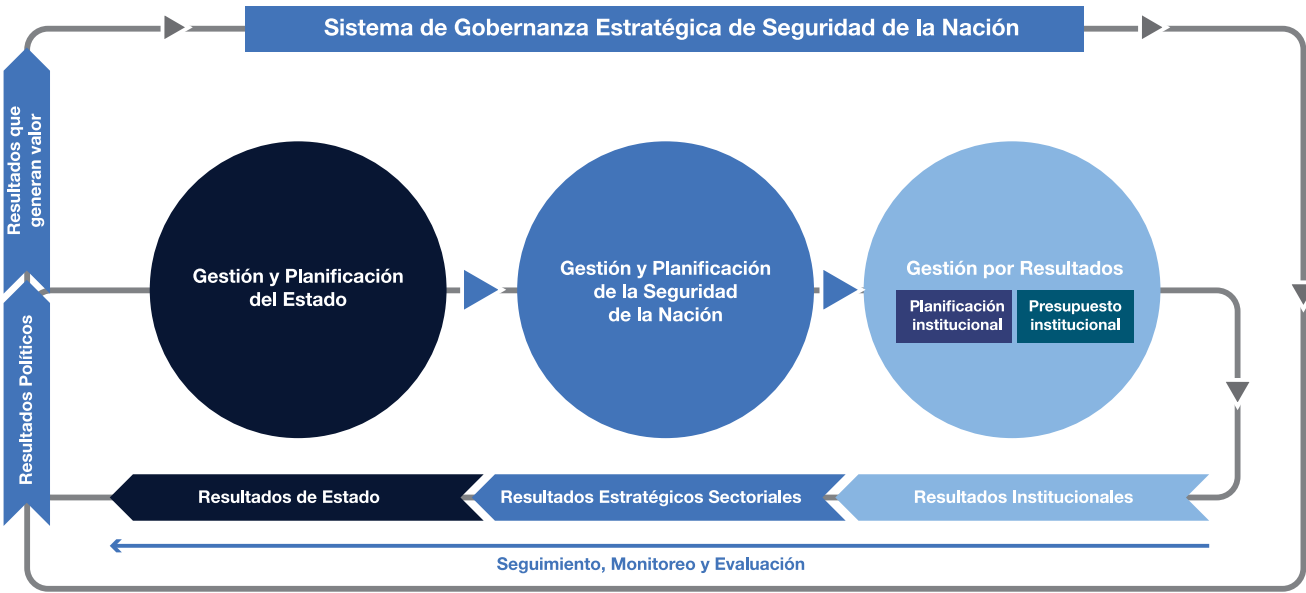


Ilustración 1. Topología del Sistema del Sistema de Gobernanza Estratégica de Seguridad de la Nación, elaboración STCNS-CAP, Marco Normativo SIGES.

La topología identifica los diferentes sistemas que intervienen en el Sistema de Gobernanza Estratégica de Seguridad de la Nación; de la misma forma, contribuye a visualizar la lógica de formulación de resultados eficientes y eficaces, a través de la comprensión y entendimiento de los procesos.

La retroalimentación continua y progresiva permitirá generar la capacidad de adaptabilidad, que le permita a las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad hacer los ajustes necesarios para responder de mejor manera a los nuevos contextos, entornos o situaciones, considerando el flujo y la articulación adecuada de los procesos de planificación, programación y presupuesto, para el uso efectivo de los recursos públicos, específicamente en materia de seguridad.

De esa manera, la Gobernanza Estratégica atiende a las características y complejidad de las instituciones que integran el Sistema Nacional de Seguridad, que son diversas, interdependientes y dinámicas, consintiendo el actuar de las partes con potencial de generar resultados eficientes y eficaces bajo la continua retroalimentación e interacción entre las mismas, para producir los resultados planteados concurrentemente para la seguridad y el desarrollo del país.

Para que ese potencial sea traducido en capacidades reales, es indispensable una visión compartida de lo que se entiende por seguridad en la práctica, con la claridad real del significado y alcance de las metas y resultados, así como, proveer un lenguaje común que permita identificar la complementariedad o redundancia de programas y proyectos en sus propósitos y resultados.

Por último, el SIGES posee un Marco Normativo que cumple la función de conceptualizar la estructura de decisión, los mecanismos de planificación, la gestión pública de recursos de las múltiples instancias de decisión y gobernanza del Sistema Nacional de Seguridad para la retroalimentación a los órganos de decisión del Estado, específicamente el Consejo Nacional de Seguridad. Esto contribuye al cumplimiento de la función de dirección ejecutiva, supervisión y control del Consejo Nacional de Seguridad y favorece la utilización eficiente y transparente de los recursos administrativos y presupuestarios del Estado. Asimismo, coadyuva al cumplimiento de los mecanismos de rendición de cuentas, monitoreo, evaluación y retroalimentación, que de manera simultánea y complementaria mejoren los niveles de seguridad y propicien condiciones favorables para el desarrollo del país.

En este sentido, la visión a mediano y largo plazo de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad, será contribuir al fortalecimiento tanto del Sistema de Gobernanza Estratégica de Seguridad de la Nación como la conducción político-estratégica del Consejo Nacional de Seguridad.

CLASIFICADOR TEMÁTICO

PRESUPUESTARIO 02-SEGURIDAD

José Jurado Alvarado,

Asesor de la Dirección de Política y Estrategia, Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad

¿QUÉ ES UN CLASIFICADOR TEMÁTICO PRESUPUESTARIO?

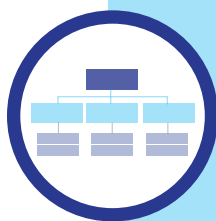
Los clasificadores temáticos presupuestarios son herramientas instituidas en ley que permiten congregar, ordenar y visibilizar a las estructuras presupuestarias de las entidades del Estado, en función de la naturaleza de las intervenciones sobre una temática específica.

Mediante el Decreto Número 13-2013 del Congreso de la República, se adiciona el artículo 17 Quáter al Decreto Número 101-97 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Presupuesto, se instituye a los clasificadores presupuestarios temáticos y se estipula que el Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, los incluya en el Sistema de Contabilidad Integrada –SICOIN–.

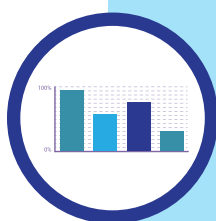
Para enero de 2019 se contabilizan once clasificadores temáticos presupuestarios. Cada uno de los diferentes clasificadores temáticos requiere de cuatro elementos fundamentales para su buen funcionamiento:



¿CUÁLES SON LAS FUNCIONES Y PARÁMETROS QUE ABORDA UN CLASIFICADOR TEMÁTICO PRESUPUESTARIO?



La función primordial de un clasificador temático presupuestario consiste en realizar un ordenamiento categórico de las estructuras presupuestarias de la institucionalidad del Estado, en función de diferentes niveles temáticos que están técnicamente definidos para la conceptualización y abordaje integral de cada tema. Lo anterior se construye sobre la base de una política vigente en la temática, la cual otorga el curso estratégico de acción del Estado y gobierno, en virtud de transformar positivamente el entorno de su competencia y de propiciar los beneficios esperados a la población. Es decir, que la herramienta presupuestaria busca dar seguimiento al avance de cada estrategia, con relación a la ejecución financiera de las estructuras presupuestarias y el seguimiento físico vinculado a éstas. Así también, un clasificador temático presupuestario compila la información de los resultados institucionales alcanzados, los obstáculos encontrados e identifica y caracteriza a la población que resulta beneficiada mediante cada una de las distintas intervenciones realizadas.



Dentro de lo regulado para los clasificadores temáticos presupuestarios, cada institución bajo su responsabilidad reporta sus estructuras presupuestarias en respuesta a uno o más clasificadores temáticos presupuestarios, otorgando así la información financiera y física pertinente. Además de ello, deben de informar sobre los objetivos, metas, obstáculos encontrados, resultados alcanzados y una caracterización sociodemográfica de población que resulta beneficiada y su ubicación geográfica.

Sin embargo, el reportar los dos últimos elementos mencionados, establece una limitante para la vinculación de estructuras presupuestarias en diversas temáticas. Dado que ello, termina produciendo que se excluya producción significativa dentro del marco de una estrategia, ante la imposibilidad de establecer y caracterizar a beneficiarios directos dentro de la población en los niveles geográficos. El obviar la información requerida implica incumplir con lo establecido en el artículo 39, del Acuerdo Gubernativo Número 540-2013, Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto.

Lo anteriormente expuesto, es sensible para varios clasificadores temáticos presupuestarios, pero especialmente, con relación a la temática de seguridad, pues derivado de la naturaleza y función de la misma, existen diversas intervenciones del Estado que no generan una población beneficiaria directa que pueda contabilizarse y desagregarse conforme a lo requerido. Como ejemplo de lo anterior figuran: los diferentes tipos de patrullajes que realizan las instituciones que aportan en materia de Seguridad Interior, la investigación criminal, todas las intervenciones de Inteligencia del Estado y diversas acciones emitidas dentro del marco de la seguridad exterior, por mencionar algunos de varios tipos de intervenciones que se realizan en espacios no controlados o que no responden o pretenden responder a un esquema de caracterización de beneficiarios directos, pues apuntalan a generar condiciones y respuestas dentro del entorno cambiante y complejo de la Seguridad de la Nación.

CLASIFICADOR TEMÁTICO PRESUPUESTARIO 02-SEGURIDAD

A continuación, se describen los aspectos básicos que deben ser considerados para la clasificación de las asignaciones presupuestarias y sus respectivas codificaciones dentro del Clasificador Temático 02-Seguridad.

En cuanto al sistema de codificación de las categorías temáticas se clasifican mediante una estructura de tres niveles y un sistema de dos dígitos para cada nivel.



- 1
- La codificación de la Ruta corresponde a la temática propia de cada clasificador existente y corresponde al primer nivel de la estructura de clasificación. Para el Clasificador Temático Presupuestario 02- Seguridad el código correspondiente es el 02.
- 2
- El segundo nivel de la estructura de clasificación, se incorpora a los cuatro Ámbitos de Funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad, que están establecidos en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad. Estos se representan en el nivel de Componente y para su codificación se asignan los códigos: (01) Seguridad Interior; (02) Seguridad Exterior; (03) Gestión de Riesgos y Defensa Civil; e (04) Inteligencia de Estado.

En el tercer nivel de la estructura de clasificación, establece a los tres Programas Estratégicos de Gobernanza Integral que están contenidos en la Política Nacional de Seguridad, los cuales conforman la categoría de Subcomponente y para su codificación emplean los códigos: (01) Gestión Integral de la Seguridad de la Nación; (02) Gobernanza Local; y (03) Seguridad para el Desarrollo.
- 3

El Catálogo de Ruta de un Clasificador Temático Presupuestario alberga las codificaciones necesarias para la vinculación de las estructuras presupuestarias de las instituciones con el Clasificador.

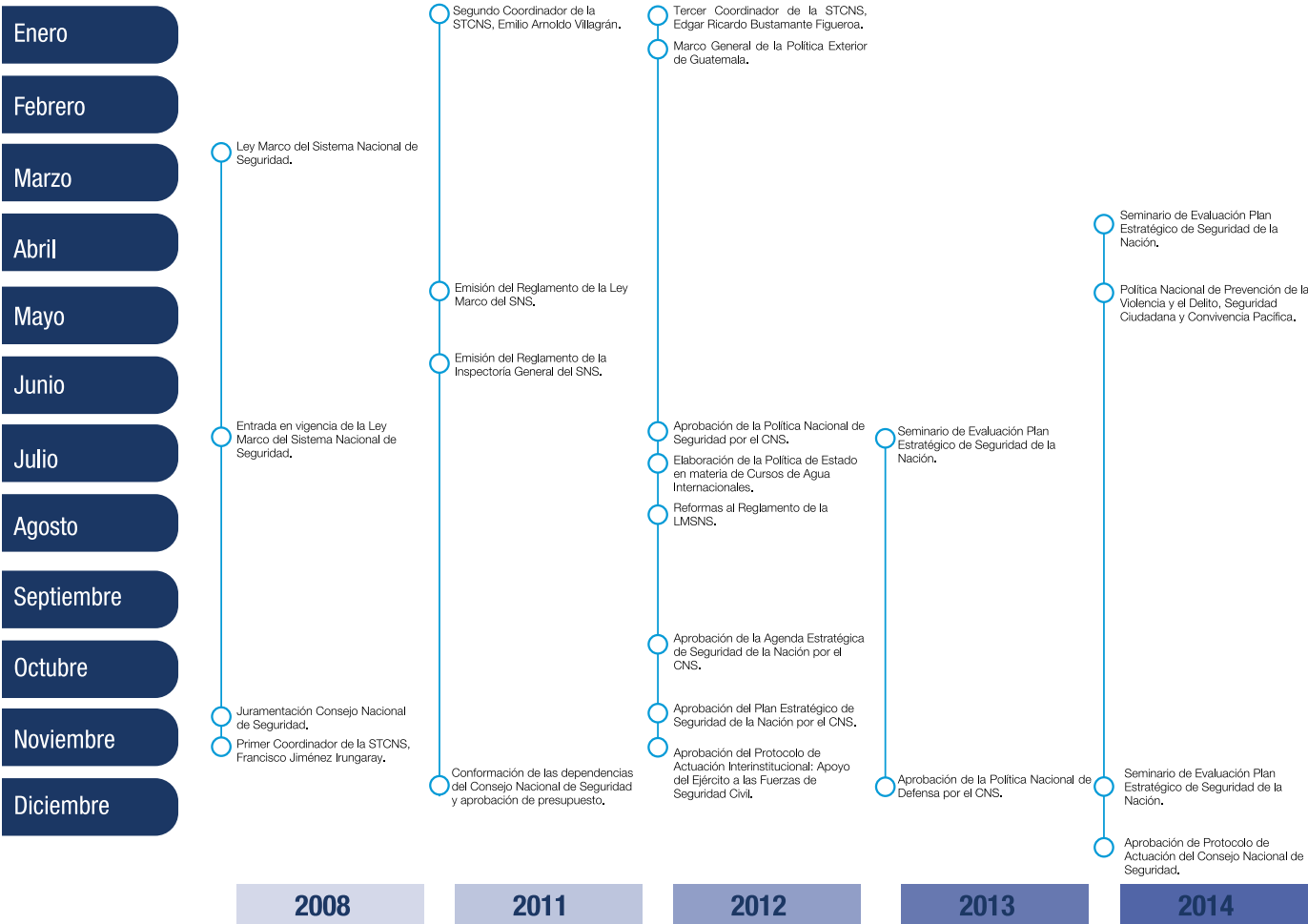
CATÁLOGO DE RUTA DEL CLASIFICADOR TEMÁTICO 02-SEGURIDAD

RUTA	COMPONENTE	SUB COMPONENTE	DESCRIPCIÓN
02	00	00	Presupuesto de Seguridad
02	01	00	Seguridad Interior
02	01	01	Gestión Integral de la Seguridad de la Nación (GISEG)
02	01	02	Gobernanza Local (GOBLOC)
02	01	03	Seguridad para el Desarrollo (SEGDE)
02	02	00	Seguridad Exterior
02	02	01	Gestión Integral de la Seguridad de la Nación (GISEG)
02	02	02	Gobernanza Local (GOBLOC)
02	02	03	Seguridad para el Desarrollo (SEGDE)
02	03	00	Gestión de Riesgos y Defensa Civil
02	03	01	Gestión Integral de la Seguridad de la Nación (GISEG)
02	03	02	Gobernanza Local (GOBLOC)
02	03	03	Seguridad para el Desarrollo (SEGDE)
02	04	00	Inteligencia de Estado
02	04	01	Gestión Integral de la Seguridad de la Nación (GISEG)
02	04	02	Gobernanza Local (GOBLOC)
02	04	03	Seguridad para el Desarrollo (SEGDE)

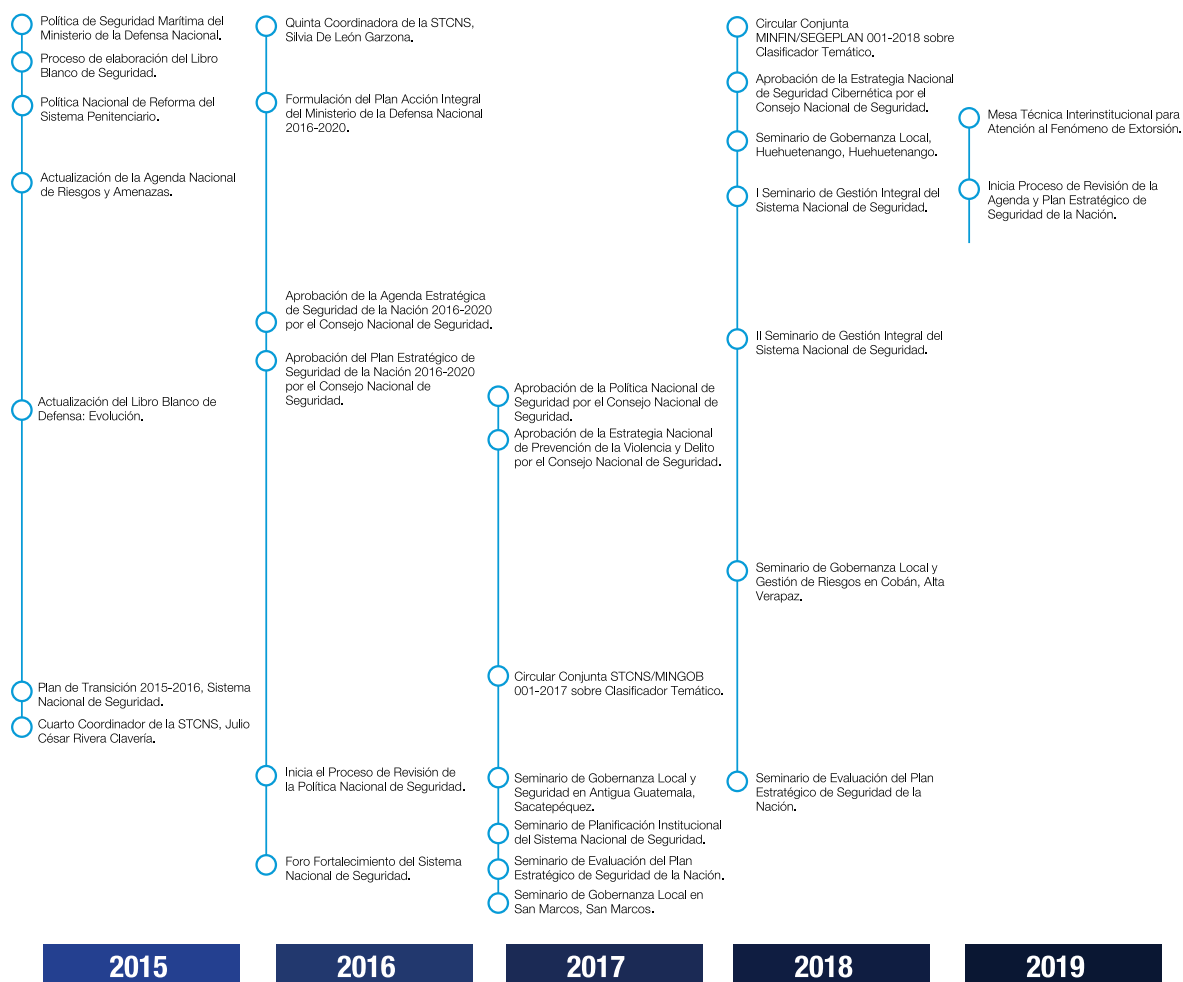
El Manual Conceptual de Catálogo de Ruta del Clasificador Temático 02-Seguridad incorpora el marco conceptual que delimita lo pertinente a las categorías establecidas en los diferentes niveles de la estructura de clasificación y otorga elementos prácticos que coadyuvan a realizar la identificación y solicitud de vinculación de las estructuras presupuestarias institucionales dentro del Clasificador. En ese sentido, de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad lo ha puesto a disponibilidad de la institucionalidad del Estado, mediante su portal web, conforme a lo establecido en ley.

Por último, resulta importante mencionar que el ente rector de cada Clasificador Temático, conforme a lo legalmente establecido, debe proporcionar capacitación sobre el tema que le corresponde derivado de la naturaleza de sus funciones y su ámbito de competencia en la política que rige el tema; asimismo, debe de velar porque las estructuras presupuestarias que las entidades definen para cada clasificador, sean consistentes con la política vigente del sector del que se trate la temática y otorgar seguimiento al gasto con el objeto de que las erogaciones sean pertinentes, sostenibles y que tengan un efecto positivo sobre la población.

INSTITUCIONALIZACIÓN del Sistema Nacional de Seguridad



Elaboración:
Dirección de Política y Estrategia.





Fotografías: STCNS

TALLER DE RESULTADOS ESTRATÉGICOS de Seguridad de la Nación

18 de octubre de 2018

La Comisión de Asesoramiento y Planificación en conjunto con la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad, realizó el 18 de octubre del año 2018, el Taller de Resultados Estratégicos de Seguridad de la Nación, el cual contó con la participación de setenta representantes de las direcciones de planificación de las instituciones que integran el Sistema Nacional de Seguridad.

El propósito del mismo consistió en coadyuvar al proceso de revisión y actualización del Plan Estratégico de Seguridad de la Nación, para identificar y discutir los resultados estratégicos de las instituciones de seguridad.

Asimismo, brindó un espacio de intercambio de información y retroalimentación entre los representantes de las diferentes instituciones del Sistema Nacional de Seguridad, para discutir sobre aspectos concernientes a la implementación de

la metodología de Gestión por Resultados y los lineamientos estratégicos de planificación para el Sistema Nacional de Seguridad.

El taller se desarrolló por grupos en relación a los cuatro ámbitos de funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad: Seguridad Interior, Seguridad Exterior, Gestión de Riesgos y Defensa Civil, e Inteligencia de Estado. Las discusiones se enfocaron en identificar las brechas institucionales para que al abordarlas se contribuya a incrementar la madurez institucional, para así generar resultados efectivos para la Seguridad de la Nación.





II TALLER DE CARRERA PROFESIONAL del Sistema Nacional de Seguridad

05 de noviembre de 2018

En seguimiento al Taller de Presentación de Criterios Orientadores, que expresan los lineamientos para el establecimiento de la Carrera Profesional del Sistema Nacional de Seguridad; la Comisión de Asesoramiento y Planificación del Consejo Nacional de Seguridad llevó a cabo el II Seminario de Carrera Profesional, el 05 de noviembre de 2018, con la finalidad de revisar y validar los Criterios Orientadores, así como presentar la propuesta de la Unidad Modelo de la Estructura de Recursos Humanos para el Sistema Nacional de Seguridad.

El evento se realizó con los enlaces técnicos que han sido designados por las autoridades nominadoras, los integrantes de la Comisión e invitados especiales en representación de la Vicepresidencia de la República, la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad, el Instituto Nacional de Estudios Estratégicos en Seguridad y la Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad. También hubo participación de la Oficina Nacional de Servicio Civil y la Contraloría General de Cuentas.

El taller se desarrolló mediante dos fases; primero, se realizaron dos conferencias sobre la “Resolución de unidad Tipo, según Servicio Civil” y el “Diagnóstico de Unidad Tipo del Sistema y Propuesta de la estructura de RRHH, para el establecimiento de Carrera Profesional”. Posteriormente, se discutió con los participantes la siguiente pregunta: *¿Que brechas considera usted, existen para el establecimiento de la Carrera Profesional del Sistema Nacional de Seguridad?* Esta herramienta proporcionó valiosa información para la toma de decisiones que permita trazar la Hoja de Ruta.

Asimismo, la discusión generada permitió establecer las principales brechas existentes para el establecimiento de la Carrera Profesional del Sistema Nacional de Seguridad, así como desarrollar la versión final de los Criterios Orientadores, que fueron socializados en diciembre de 2018 con los miembros del Consejo Nacional de Seguridad.





Fotografía: STCNS

SEMINARIO DE EVALUACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO

de Seguridad de la Nación 2016-2020

22 de noviembre de 2018

El Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2016-2020 (PESN 2016-2020) representa el principal instrumento de gestión mediante el cual el Consejo Nacional de Seguridad establece el conjunto de objetivos y acciones estratégicas para las instituciones que integran el Sistema Nacional de Seguridad, con la finalidad de alcanzar niveles superiores de seguridad.

En cumplimiento de su función de dar seguimiento a los instrumentos de gestión y planificación, la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad realiza cada semestre del año la evaluación de dicho instrumento, con el propósito de conocer la ejecución y avance de las instituciones que integran el Sistema Nacional de Seguridad, así como fomentar el mejoramiento constante de la gestión en materia de seguridad, la satisfacción de las necesidades de la población y, por ende, la consecución de los objetivos del Estado.

El Seminario de Evaluación del Plan Estratégico de Seguridad de la Nación se llevó a cabo en el segundo semestre de 2018 y reunió a representantes institucionales que pertenecen a las diferentes unidades, direcciones y departamentos en los niveles técnicos y operativos. A través de una metodología participativa, se logró recopilar información para establecer el alcance y capacidad de gestión del Sistema Nacional de Seguridad.

Fotografías: STCNS



Para el efecto, se establecieron criterios de evaluación los cuales orientaron la organización y desarrollo de tres talleres de discusión y se conformaron grupos de trabajo bajo la lógica organizativa de los ámbitos de funcionamiento: *Seguridad Interior, Seguridad Exterior, Gestión de Riesgos y Defensa Civil e Inteligencia del Estado*; considerando las matrices de corresponsabilidad detalladas en el PESN 2016-2020. El Seminario de Evaluación se enfocó en el análisis de: (a) alineamiento y adaptabilidad institucional; (b) coherencia interna y complejidad sistémica; y (c) eficacia y sostenibilidad de las intervenciones. La retroalimentación generó insumos oportunos para integrar el análisis del desempeño del Sistema Nacional de Seguridad 2018.

Los resultados obtenidos evidencian que se están alcanzando logros significativos. Positivamente, las instituciones han logrado incorporar las acciones estratégicas que enmarcan los objetivos del PESN 2016-2020 en sus instrumentos de planificación institucional; no obstante, ciertas acciones estratégicas en los distintos ámbitos de funcionamiento aún se encuentran en etapas iniciales de desarrollo. El actuar integrado de las capacidades institucionales del Sistema Nacional de Seguridad presenta resultados a nivel medio, ya que existen esfuerzos interinstitucionales e intersectoriales en términos estratégicos, tácticos y operativos, pero es necesario estandarizar mecanismos sistémicos en aspectos tecnológicos y de información. Finalmente, para optimizar la utilización de recursos disponibles se concluyó que la coordinación y articulación interinstitucional en el Sistema Nacional de Seguridad y con otras instituciones representa un factor clave para la sostenibilidad de las intervenciones de seguridad.



SEMINARIO DE EVALUACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO
DE SEGURIDAD DE LA NACIÓN 2016-2020



PANEL

Fortalecimiento de la seguridad hemisférica y la cooperación en materia de defensa a través del mejoramiento de las relaciones cívico-militares: Perspectivas para una Carta de Seguridad Interamericana

29 de noviembre de 2018

La Coordinadora de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad, Silvia de León Garzona, participó en el panel: “Fortalecimiento de la seguridad hemisférica y la cooperación en materia de defensa a través del mejoramiento de las relaciones cívico militares: Perspectivas para una Carta de Seguridad Interamericana”, llevado a cabo el 29 de noviembre de 2018, en el Colegio Interamericano de Defensa, en Fort Lesley J. McNair, Washington, D.C. Estados Unidos.

La actividad consistió en la exposición de la perspectiva de la región así como de Guatemala sobre las relaciones civiles-militares como una herramienta para el fortalecimiento de la seguridad y cooperación en materia de defensa a nivel de políticas públicas.

Asimismo, el panel permitió abordar los diferentes marcos políticos y los aspectos doctrinarios y teóricos conceptuales en las definiciones de seguridad y defensa, que implica el cambio de roles, funciones y estructura de las Fuerzas Armadas orientadas hacia un acercamiento civil-militar.



Fotografía: STCNS



SEMINARIO DE GESTIÓN DEL RIESGO CIBERNÉTICO para la Seguridad de la Nación

06 de diciembre de 2018

La Comisión de Asesoramiento y Planificación del Consejo Nacional de Seguridad en conjunto con la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad y el IV Viceministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación del Ministerio de Gobernación, realizó el Seminario de Gestión del Riesgo Cibernético para la Seguridad de la Nación, el jueves 6 de diciembre de 2018, el cual tuvo como finalidad dar seguimiento a nivel estratégico y técnico del riesgo cibernético, para la mejora en la capacidad técnica de las instituciones que integran el Sistema Nacional de Seguridad.

Se contó con la participación de la Corte Suprema de Justicia, Organismo Judicial, instituciones del Sistema Nacional de Seguridad, Ministerio Público, las dependencias del Consejo Nacional de Seguridad y otras entidades del Estado.

Durante el evento se realizaron ponencias de expositores del sector público y privado que poseen vasta experiencia en la materia. Del sector público, el asesor del IV Viceministro de Tecnologías de la Información y Comunicación, Estuardo Cancinos, y el Coordinador del CERT GT, Giovanni Guzmán. Del sector privado, el Gerente General de Sistemas

Aplicativos, Mauricio Nanne, y el Gerente General de Cyberseg, Óscar Acevedo. Por último, intervino el invitado internacional, el Coronel Fredy Bautista de Colombia.

En las conferencias de la mañana, se discutieron temas sobre ataques cibernéticos, el modelo de Riesgos para el Gobierno en base a criticidad y los estándares y normas de tecnología y seguridad. Además, se instruyó respecto a las capacidades técnicas que requieren los profesionales de seguridad así como los beneficios de pertenecer a un CSIRT.

Seguidamente, a través del apoyo de Luisa Álvarez, representante de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el expositor internacional, el Coronel Freddy Bautista, presentó el avance y desarrollo de las capacidades a nivel nacional de la Ciberseguridad y Ciberdefensa desde el 2011 en Colombia.

Con el seminario se logró sensibilizar en el tema de Ciberseguridad y Ciberdefensa y se propusieron directrices para asegurar la información de las instituciones del Estado, junto con un modelo para la gestión del riesgo cibernético.



Fotografías: STCNS



La GOBERNANZA INSTITUCIONAL refiere al conjunto de normas, mecanismos y procesos que articulan al conjunto de instituciones del Estado para formular y ejecutar políticas, gestionar los recursos disponibles y obtener resultados deseados.



Fotografía: Tejedora guatemalteca de San Juan Atitlán, Sololá.
Por Mehalcar Álvarez.



GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO

PARA LA GOBERNANZA INSTITUCIONAL DE LA SEGURIDAD DE LA NACIÓN

Salvador Raza, D.Sc.

El concepto de Gestión del Conocimiento para la Gobernanza Institucional de la Seguridad de la Nación, puede ser entendido como la competencia de crear, almacenar y difundir informaciones de valor instrumental, que se puedan justificar racionalmente, y que sean generadas y empleadas objetivamente por todas las partes impactadas de acuerdo con los propósitos, acciones u omisiones de los componentes del Sistema de Nacional de Seguridad en cumplimiento de su misión institucional.

Ese entendimiento de Gestión del Conocimiento, específico y particular, para la seguridad, incorpora y amplía la concepción más general, que surge a mediados de 1600s e inicios de 1700s, que comprende la creación del concepto de Estado-Nación (1648), y está relacionado con la Primera Revolución Científica y la Primera Revolución Tecnológica-Industrial. A partir de allí, dicho concepto de Gestión del Conocimiento evoluciona por casi 200 años, con la influencia conspicua de las Revoluciones Francesa y Americana, las cuales configuran los conceptos de seguridad que sostienen, desde las Guerras Napoleónicas, las interacciones que involucran la amenaza de conflictos armados violentos.

Desde esa raíz empírica, Karl Von Clausewitz a inicios del Siglo XIX, teoriza el primer tratamiento científico de la función del uso de la fuerza para la seguridad, en defensa de las políticas del Estado-Nación. Esta construcción conceptual moldea hasta la actualidad el empleo objetivo del conocimiento para dar cumplimiento a la misión institucional de los sistemas de seguridad en todo el mundo.

Concurrentemente, con la construcción del conocimiento que sostiene el concepto y empleo de la seguridad, todavía en el Siglo XIX, bajo un complejo de influencias con trayectorias no muy bien definidas, Henry de Saint Simón y Auguste Comte, “gurus” del socialismo y del positivismo, respectivamente, van a establecer la Gestión del Conocimiento como fundamento de la función reguladora de la organización y atribución política del Estado, conllevando a la incorporación de la estadística para evaluar el desempeño de la función gestora del gobierno (la estadística, en sí misma, es uno de los fundamentos de la Revolución Científica en la creación de Fermat, Pascal y Huygens), por lo cual se abre espacio para el alineamiento de la innovación y de la tecnología en la generación y distribución de los beneficios económicos y sociales de la seguridad – el denominado “welfare state” – en la base de la Segunda Revolución Industrial.





Fotografía: STCNS

Vemos así la construcción e incorporación del concepto organizador del Estado-Nación a los que le atribuyen una responsabilidad gestora, moldeado por las concepciones expandidas de la economía para vincular la seguridad y el desarrollo, colocando de forma permanente la Seguridad de la Nación en las cadenas de conocimiento tecnológico, socio-humano, ambiental, geoestratégico, político-económico, energético e informacional.

Esas cadenas de conocimiento definen y redefinen continuamente la forma, el contenido y el valor de la seguridad multidimensional de la nación. Así, mientras que no exista consenso sobre un código de desempeño único de la Gestión del Conocimiento, siempre se reconoce que juega un papel central en la validación socio-política de la función de Seguridad de la Nación, así como en el avance del grado de madurez institucional relacionado con la gestión pública que conlleva la construcción de capacidades con niveles operacionales más efectivos, a costos más reducidos.

En otras palabras, la Gestión del Conocimiento para la Seguridad de la Nación es la piedra fundamental en la construcción y sostenimiento de la gobernanza institucional en armonía creadora y sinérgica con la cultura organizacional y las capacidades operacionales del Sistema Nacional de Seguridad, bajo las directrices políticas establecidas por los gobiernos nacionales, condicionadas a la capacidad de financiamiento de programas para la seguridad del Estado.

Corresponde a la gobernanza institucional, mediante las estructuras de decisión presupuestaria, equilibrar y alinear las prioridades en el uso de recursos, garantizando que los resultados programáticos de la seguridad generen los efectos que el conocimiento objetivo interpreta como necesarios para enfrentar la problemática de seguridad de cada país, en cada contexto particular a donde se enfoquen los intereses y prioridades políticas para la seguridad multidimensional de la nación.

Sin una adecuada Gestión del Conocimiento, el país se queda preso en cadenas conceptuales que identifican problemas de seguridad y validan soluciones programáticas frágiles, para un sistema de seguridad que se torna cada vez más obsoleto, ineficaz y, paradójicamente, más costoso. El riesgo consiste en igualar la Seguridad de la Nación con la defensa nacional.

Eso ocurre siempre que la construcción metodológica es deficiente, generando un ejercicio acrítico de los criterios de distribución de recursos basado en la fórmula “más de lo mismo”. En ese sentido, los actores del Sistema Nacional de Seguridad demandan más recursos, bajo la promesa que, si el Estado les concede un incremento presupuestario, ellos podrían mejorar sus funciones. Igualmente, las métricas están condicionadas por dichas concepciones obsoletas y herramientas defectuosas de evaluación, que ofrecen referencias de desempeño operacional perpetuando las condiciones disfuncionales e incompetencias, bajo un manto de aparente normalidad.

Por esta razón, una frágil Gestión del Conocimiento consiente mecanismos de planeamiento que distorsionan los requisitos de capacidades de seguridad, permiten la distribución de recursos bajo criterios de favor personalizados y crean un círculo vicioso en el que la corrupción se sostiene invisible a las inspecciones y auditorías, connivente con las reglas de conformidad anacrónicas que los mismos mecanismos de gestión pública protegen.

Por otro lado, una efectiva Gestión del Conocimiento para la Seguridad de la Nación instituye la condición para revertir ese círculo vicioso, al cumplir tres funciones críticas para la gobernanza institucional eficaz y eficiente del Sistema Nacional de Seguridad: la primera función es establecer el significado de la seguridad en cada momento histórico, con la calificación del problema real de seguridad contextualizado para cada Estado-Nación; la segunda, es ofrecer los métodos adecuados para la formulación de alternativas y respuestas a esos problemas; y la tercera, es construir las referencias que permitan evaluar los resultados alcanzados frente al problema real planteado.

Al atender las tres funciones, la Gestión del Conocimiento promueve el alineamiento de las políticas de seguridad con los presupuestos de los ministerios, bajo las necesidades nacionales de desarrollo socio-económico, las cuales son siempre numerosas; concomitantemente, ejercita el alineamiento de la arquitectura de programas estratégicos con los recursos disponibles para la seguridad, los cuales son siempre escasos.



Fotografías: STCNS

En la compleja y casi imposible tarea de atender múltiples necesidades con recursos escasos, la Gestión del Conocimiento asume el rol de motor de la innovación, que posibilita al Estado ofrecer soluciones efectivas a los problemas de seguridad, bajo una ponderación aceptable de costos y riesgos. Sin ésta, la respuesta del planeador a la indagación del gobernante sobre “cuánto es suficiente” es siempre: “más (mucho más) de lo mismo”. Como los recursos son escasos, se crea implícitamente una “deuda” del Estado con los agentes de seguridad. Ésta es una construcción falsa – por eso entre comillas – que deja al Estado prisionero de la seguridad (como interpretada por los agentes bajo su estado de conocimiento), una condición peligrosa para el sostenimiento de la práctica democrática.

Las tres funciones críticas de la Gestión del Conocimiento de la Seguridad de la Nación aseguran la efectiva utilización de recursos, produciendo niveles suficientes de desarrollo y prosperidad sin desestabilizar el equilibrio de poder en el contexto regional estratégico del país. Todas implican que el conocimiento para la gobernanza institucional no debe dejarse evolucionar anárquicamente, sin una metodología; es decir, sin una tecnología intelectual de construcción institucional de la Seguridad de la Nación, en la que se articulen de forma sistémica los múltiples métodos y prácticas, dotados de métricas analíticas, con la atribución de calificar los indicadores factuales y las reglas de formulación de los referentes de la seguridad.

En la creación, almacenamiento y difusión del conocimiento, las métricas analíticas tienen la competencia única de forzar la correlación entre la confianza en el poder del Estado y la confiabilidad de los datos analíticos y estadísticos que definen la situación de los indicadores factuales. Ello concede al gobernante una calificación clara e inequívoca sobre la seguridad que se añora construir y como ésta se manifiesta en cada momento histórico, para que a partir de allí, y sólo así, se pueda asegurar la conformidad y/o cumplimiento (*compliance*) a la normativa legal y administrativa así como garantizar la responsabilidad estratégico-financiera (*accountability*) de los resultados de la gobernanza institucional de la Seguridad de la Nación, permitiendo optimizar la construcción de las capacidades nacionales de seguridad, para enfrentar los problemas que se manifiestan cada vez de formas más variadas, cuya evolución es más acelerada impulsados por tecnologías más sofisticadas.





PRESUPUESTO DE

GESTIÓN POR RESULTADOS

Sandra De León

Asesora de Presupuesto, Ministerio de Finanzas Públicas

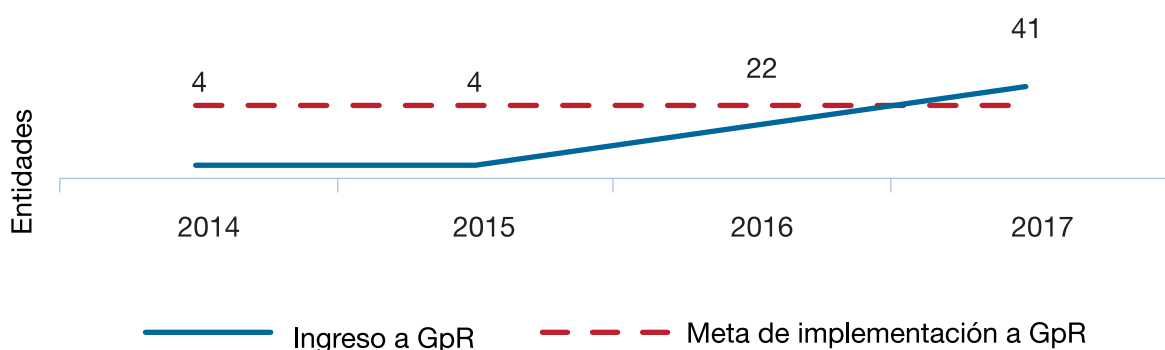
La Gestión por Resultados (GpR) es un enfoque de la administración pública que orienta sus esfuerzos a dirigir todos los recursos humanos, financieros y tecnológicos, sean éstos internos o externos, hacia la consecución de resultados de desarrollo; incorporando el uso articulado de políticas públicas, estrategias, recursos y procesos para mejorar la toma de decisiones, la transparencia y la rendición de cuentas (Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados, para el Sector Público de Guatemala, 2013, p. 2).

La implementación de la metodología de gestión por resultados inició en el 2012 y fue sistematizada a través de las plataformas informáticas en el 2014, por lo que durante los últimos siete años, se han realizado los esfuerzos para definir los marcos conceptuales y metodológicos que son mejorados continuamente para facilitar su desarrollo. Bajo este impulso, el presupuesto público guatemalteco incluye decisiones de asignación y ejecución del gasto, en el que la programación presupuestaria se realiza progresivamente bajo la lógica de resultados.



De esta cuenta, del 2012 al 2017 se incorporaron de forma paulatina las 41 entidades que conforman la administración central, siendo éstas: la Presidencia de la República, los Ministerios, las Secretarías y otras Dependencias del Ejecutivo, y la Procuraduría General de la Nación, mismas que enfatizan en los Resultados Estratégicos de País (REP) direccionados a los sectores de salud, seguridad y economía. Dichos resultados fueron desarrollados bajo la metodología de la GpR en coordinación con la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplán), el Ministerio de Finanzas Públicas (Minfin) y las entidades rectoras del Sector Público. Los REP nacen del Plan Nacional de Desarrollo K’atun, Nuestra Guatemala 2032, las prioridades de país, la Política General de Gobierno y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). El gráfico 1 muestra la cantidad de entidades que se fueron incorporando a partir del 2014 al 2017 de forma acumulada; aunque se espera alcanzar el 70 por ciento de su implementación en el 2020, equivalente a 29 entidades.

GRÁFICO 1
Implementación de PpR
Entidades de la Administración Central
Período 2014-2017



Fuente: Sistema de Gestión (Siges).

ANTECEDENTES Y AVANCES DEL PRESUPUESTO POR RESULTADOS

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 violencia que se vive en los barrios y comunidades, aunado a las condiciones de pobreza y la ubicación geográfica del país, los cuales conllevan el incremento de los índices de delincuencia e inseguridad ciudadana. Ante esta situación, en el 2012 en el marco de los pactos de Gobierno, nace el denominado **Pacto por la Seguridad, Justicia y Paz**, que se basa en el respeto y la garantía de los derechos y libertades de las personas como elemento fundamental de su legitimidad. Éste propone realizar un esfuerzo para alcanzar los compromisos necesarios que mejoren 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. Con esta visión se formulan los resultados estratégicos en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado que fueron aprobados para su ejecución en el ejercicio fiscal 2013. En el siguiente cuadro, se muestran los resultados estratégicos del pacto y las entidades vinculadas:

RESULTADOS ESTRATÉGICOS DE PAÍS	ENTIDADES VINCULADAS
Para el 2015, la tasa de hechos delictivos reportados, cometidos contra el patrimonio de las personas, se ha reducido de 112 x 100,000 habitantes en el 2011 a 102 x 100,000 habitantes.	Ministerio de Gobernación, Ministerio de la Defensa Nacional
Para el 2015, la tasa de homicidios se ha reducido de 38.6 x 100,000 habitantes, en el 2011 a 28 por 100,000 habitantes (reducción anual de 5.5% en el número de homicidios).	Ministerio de Gobernación
Para el 2015, los adolescentes y jóvenes son parte de programas de formación, formal e informal, previniendo su incidencia en actos de violencia.	Ministerio de Desarrollo Social
Para 2015, se incrementa el número de casos de mujeres que acceden al sistema de justicia.	Defensoría de la Mujer Indígena, Ministerio Público
Para el 2015, Guatemala se posiciona en el lugar 102 del Índice Internacional del Transparencia (posición 113 en 2011 a 102 en 2015).	Ministerio Público

Fuente: Sistema de Gestión (Siges).

No obstante, en el 2016 el Ministerio de Gobernación, ente rector de la temática, con el fin de fortalecer sus intervenciones procedió al replanteamiento de los mismos, considerando las prioridades políticas del momento, los derechos y necesidades de los ciudadanos así como los compromisos internacionales, para lo cual realizó una serie de reuniones con expertos en seguridad y los entes rectores en planificación y presupuesto. Así, se obtuvo la definición de los resultados estratégicos de país (REP) para dicho ejercicio fiscal.

En el proceso de actualización, dada la información estadística disponible y el expertise de las distintas dependencias de la Policía Nacional Civil, fue necesario replantear el modelo conceptual, explicativo y lógico; y con base en el último, se estableció la estrategia idónea a implementar para erradicar el problema. Ésta fue implementada en la estructura programática y red de producción hasta llegar al nivel operativo de la institución, definiendo los nuevos resultados de la siguiente manera:

RESULTADOS ESTRATÉGICOS DE PAÍS	ENTIDADES VINCULADAS
Para el 2019, se ha disminuido la tasa de delitos cometidos contra el patrimonio de las personas en 9 puntos (De 97 en 2015 a 88 en 2019).	Ministerio de Gobernación, Ministerio de la Defensa Nacional Ministerio de Desarrollo Social
Para el 2019, se ha disminuido la tasa de homicidios en 6 puntos (De 29.5 en 2015 a 23.5 en 2019).	Ministerio de Gobernación

Fuente: Sistema de Gestión (Siges).

Por otra parte, en junio del 2018, debido a que se estableció la finalización de estos resultados para el 2019, el Ministerio de Gobernación conformó una mesa técnica en la que participaron funcionarios de dicha entidad, Segeplán y Minfin para analizar, actualizar y evaluar el avance y efectividad de los resultados.

En ese sentido, es importante mencionar que para diciembre de 2018, la tasa de hechos delictivos cometidos contra el patrimonio de las personas se ubicó en 63.6 hechos por cada 100 mil habitantes, mientras que la tasa de homicidios registró 22.4 por cada 100 mil habitantes, datos que demuestran que ambos indicadores han superado la magnitud establecida en los resultados estratégicos de país, con lo que podemos indicar que la ruta que se ha seguido ha sido buena; sin embargo, genera una oportunidad de mejora (Tercer Informe Cuatrimestral, Ministerio de Gobernación, 2019).

Asimismo, paralelamente, el Ministerio de Gobernación, en el marco de la metodología de Gestión por Resultados, desde el 2016 desarrolla el modelo lógico para la prevención de la violencia y el delito en Guatemala; el cual constituye una propuesta de Estado basada en evidencia científica y análisis integral de las causas del problema para asegurar la protección de la vida

y los bienes de la población. El estudio, desde una visión integral, considera la participación de actores estatales, gobiernos locales, organizaciones comunitarias no gubernamentales, sector privado y organismos de cooperación internacional, para contribuir a la seguridad ciudadana y la gobernabilidad democrática. En tal sentido, en marzo de 2018 se presentó de forma oficial el **Modelo Lógico para la Prevención de la Violencia y el Delito en Guatemala**, cuya estrategia de implementación es institucional y posteriormente sectorial.

En otra línea de acción importante, la Secretaría del Consejo Nacional de Seguridad desde el 2016 ha establecido las bases para reunir a todas las entidades del sector seguridad con el propósito de coordinar las acciones en la materia y, con ello, establecer una metodología homogénea de trabajo a nivel interinstitucional.

RETOS EN EL PRESUPUESTO POR RESULTADOS EN SEGURIDAD

Para el 2019, uno de los principales retos en la gestión por resultados es profundizar en los modelos operativos institucionales, alcanzar la coordinación interinstitucional y trabajar todas las entidades hacia un objetivo en común.

Para alcanzar los resultados establecidos, es indispensable seguir lo definido en el modelo operativo, el que identifica los requerimientos logísticos para entregar los bienes y servicios a la población; además de priorizar la programación presupuestaria de la producción establecida con base al modelo lógico de la estrategia.

Otro de los principales retos de la GpR, es el avance en la elaboración de planes interinstitucionales que respondan conjuntamente a la demanda de los principales problemas sociales; no obstante, ello continúa siendo un desafío para las demás entidades del Estado que aún contemplan sus intervenciones aisladas del sector, sin considerar el panorama global para su accionar.

Es importante hacer mención que, pese a que todo el Sector Público está trabajando y desarrollando sus estrategias de planificación y presupuesto bajo la metodología de la GpR, continúa siendo un reto de país conseguir que las instituciones adopten

dicha metodología en su totalidad y apliquen las técnicas correctas para la asignación de recursos e identificación de mejoras, con intervenciones interinstitucionales en beneficio de la población guatemalteca.

Por otra parte, con relación a la asignación de recursos, se hace imperativo sostener las acciones emprendidas por el Minfin para el costeo de intervenciones claves definidas en el marco de la GpR, lo cual permitirá cimentar los pilares para el diseño de bienes y servicios costo-efectivos y realizar presupuestos más realistas y precisos.

Por último, es conveniente concluir que el presupuesto por resultados para el sector constituye una herramienta estratégica del aparato estatal que trasciende del ámbito financiero interinstitucional dado que busca que las entidades públicas aumenten el valor que aportan a la ciudadanía por medio de la mejora continua de la entrega de los productos que trasladan a la sociedad, de modo que generen cambios positivos y sostenibles a largo plazo en las condiciones de vida del ciudadano.



Fotografías: MINDEF

GESTIÓN ESTRATÉGICA DE LA DEFENSA

Dirección General de Política de Defensa, Ministerio de la Defensa Nacional

Predecir las características de los conflictos futuros es una preocupación constante para los responsables de la seguridad y la defensa nacional, lo que implica identificar y dimensionar las amenazas, riesgos y vulnerabilidades. No obstante, éstos se han tornado cada vez más inciertos, cambiantes y, en varios casos, sutiles; lo que sumado a los nuevos roles de las fuerzas armadas, obliga a asumir un nuevo modelo de gestión estratégica de la Defensa, que busca equilibrar la ecuación entre los *objetivos* de seguridad y defensa nacional, los *medios* necesarios para alcanzarlos y los recursos que el Estado está dispuesto a invertir en ellos.

El Ejército de Guatemala, como garante de la soberanía, la integridad territorial y el honor, es responsable además de la administración de los recursos estatales destinados precisamente en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Nación para cumplir con dicha misión constitucional.

En un entorno político-económico en el que se busca la máxima eficiencia en la administración de los recursos a través de la calidad en el gasto y de la transparencia, el Ejército de Guatemala inicia en el 2012 los esfuerzos necesarios para apegarse a tales preceptos y gestionar la asignación de los fondos de forma eficiente.



En ese contexto, el Ministerio de la Defensa Nacional, en apego a lo establecido en la Ley de Contrataciones del Estado, desarrolla el **Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa (SIPLAGDE)**, el cual se implementa plenamente a partir de enero de 2017, constituyéndose en la herramienta principal para el adecuado desarrollo y funcionamiento de la Institución, así como asegurando el alineamiento estratégico entre los Objetivos Nacionales permanentes y actuales, los planes y el presupuesto.

El SIPLAGDE consiste en cadenas de valor que convierten los requerimientos en capacidades, éstas en programas y, finalmente, los últimos en resultados alineados a los objetivos establecidos para la Defensa Nacional por medio de los procesos de planificación por capacidades, programación por rendimiento, presupuesto por resultados y evaluación de métricas.

El SIPLAGDE se fundamenta e inicia con la evaluación operacional llevada a cabo en cada Brigada, Comando o Dependencia Militar, las cuales brindan a los comandantes, jefes y directores una radiografía del apresto de su unidad y de las necesidades en personal y equipo que, de suplirse, les permitirán el cumplimiento óptimo de sus tareas y misiones. Esta organización óptima es conocida como “diseño de la fuerza” y su formulación gira en torno a la misión de la unidad y los medios necesarios, en contraposición a los recursos disponibles para su adquisición.

En contraste con el antiguo modelo de gestión, el Ministerio de la Defensa Nacional ha descentralizado el gasto mediante quince unidades ejecutoras distribuidas en todo el territorio nacional, que a su vez están encargadas de gestionar las solicitudes, desarrollar proyectos, procurar y distribuir los recursos hacia las unidades militares bajo su administración, mismas que se constituyen en centros de costo. Este sistema permite que la persona que hace el requerimiento no es la que cotiza, la que cotiza no compra, la que compra no paga y la que paga no es la que hace el requerimiento.

Una de las virtudes del SIPLAGDE es la sincronización de esfuerzos y procedimientos, de manera que el planeamiento financiero del Ministerio de la Defensa Nacional incluya y responda a las prioridades identificadas por las unidades. El Estado Mayor de la Defensa Nacional clasifica y aglomera las prioridades en un único documento denominado “Plan Director”, que incluye todos los requerimientos, y lo presenta al Ministerio de la Defensa Nacional para su evaluación por medio del Grupo Técnico de Trabajo Interno (GTTI). Éste se integra por las máximas autoridades militares, quienes considerando las prioridades de la planificación financiera redactan el “Plan Rector”, el cual, con el Visto Bueno del Ministro de la Defensa Nacional, se constituye en la base ministerial para la solicitud oficial de recursos financieros al Estado.

El diseño de gestión del presupuesto de la Defensa que se implementa a través del SIPLAGDE, favorece la adecuada alineación político–estratégica que, en el concepto estratégico basado en Áreas de Misión, se traduce en una ejecución eficiente y eficaz de las capacidades diferenciadas del Ejército



de Guatemala, en el cumplimiento de la misión constitucional de mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior. Asimismo, contribuye al mantenimiento y fortalecimiento de la paz y seguridad internacional, la cooperación en situaciones de emergencia o calamidad pública, así como el apoyo al reclamo del diferendo territorial, insular y marítimo con Belice.

El cumplimiento de lo descrito se logra a través de la planificación estratégica, que es un instrumento de Gobierno para definir el destino o rumbo del país, dando respuesta a tres interrogantes básicas: *¿Dónde estamos?* (entender la situación del país), *¿A dónde queremos ir?* (definir políticas de gobierno) Y *¿Cómo llegaremos allí?* (analizar opciones para conseguir objetivos pertinentes). De esta cuenta, el lector puede comprobar que a lo interno del Ejército de Guatemala, el SIPLAGDE se plantea y responde las tres interrogantes descritas; por lo que, éste se constituye en una valiosa herramienta estratégica que, de la mano con el marco legal vigente, permite la planificación y administración financiera eficiente y eficaz, que se traduce en unas fuerzas armadas fortalecidas y transparentes.

No obstante, no se puede concluir el artículo, sin la pregunta obvia de todas: *¿Y funciona?*

La información oficial del Ministerio de Finanzas sobre la ejecución financiera de las entidades del Estado y la Dirección General de Finanzas del MDN arrojan los siguientes datos:

- *En el año 2017 el Ministerio de la Defensa Nacional ejecutó el 97.09% de su presupuesto, la más alta de las entidades del Estado.*
- *Para el año 2018 el Ministerio de la Defensa Nacional ejecutó el 98.96% de su presupuesto, siendo la más alta de entidades del Estado.*



Estos datos cobran mayor relevancia si se considera que el presupuesto del Ministerio de la Defensa Nacional no ha sufrido variaciones desde el 2016 hasta la fecha. Pese a esto, los resultados en cuanto a la calidad del gasto, la transparencia y la inversión en la mejora de capacidades han sido excepcionales, como lo evidencia la adquisición de maquinaria para asfaltar carreteras, la adquisición de cuatro aeronaves (primera adquisición y no donación) y las constantes mejoras a las instalaciones y movilidad por aire, tierra y mar, lo cual se traduce en un producto de “Defensa” de mejor calidad y menor costo, aun cuando se posee el mismo presupuesto. No obstante, la asignación presupuestaria para el 2019 presenta un incremento sustancial, por lo cual se visualiza tener la oportunidad de alcanzar mayores y mejores capacidades, que indiscutiblemente servirán para que el desempeño operacional del personal militar propicie un ambiente estable y seguro, contribuyendo con ello al desarrollo de todos los guatemaltecos.

La Gestión Estratégica de la Defensa se proyecta con cambios al ser aprobado el Plan Estratégico Institucional 2020-2032, el cual se elabora bajo la metodología de la Gestión por Resultados en la administración pública. En este contexto, también se trabaja en la formulación de Resultados Estratégicos e Institucionales, los cuales tendrán mayor impacto en la población. De esta cuenta, se realizarán mejores prácticas en la planificación estratégica, así como en el monitoreo y evaluación de los resultados esperados.

En función de lo descrito, se concluye que los ejes transversales de la Gestión Estratégica de la Defensa son la rendición de cuentas y la transparencia institucional.



LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL

Y LA GOBERNANZA INTEGRAL DE LA SEGURIDAD DE LA NACIÓN

Jefatura de Planificación Estratégica y Desarrollo Institucional,
Dirección General de la Policía Nacional Civil

La Policía Nacional Civil es una dependencia del Ministerio de Gobernación que posee la misión de proteger la vida, la integridad física, la seguridad de las personas y sus bienes, el libre ejercicio de los derechos y libertades, a través de acciones de prevención, investigación y combate del delito. Su organización es de naturaleza jerárquica, tiene presencia en todo el territorio nacional para la atención de las demandas de seguridad a través de distritos, comisarías, estaciones, subestaciones y delegaciones especializadas. Los servicios que presta enfrentan los riesgos y las amenazas provenientes del crimen organizado y la delincuencia común. Su visión es ser una institución altamente calificada con vocación y reconocida excelencia, conformada por personal de sólida formación humana, altas competencias, respeto al ordenamiento jurídico y derechos humanos, con capacidad de generar corresponsabilidad comunitaria para el logro de la convivencia pacífica.

El principal instrumento de dirección, es el Plan Estratégico Institucional; a través del cual, el Director General, asume el compromiso de la Policía Nacional Civil para lograr la Seguridad de la Nación. Éste incorpora los lineamientos de la Política Nacional de Seguridad para contribuir con la prevención, investigación y combate de riesgos, amenazas y vulnerabilidades a la Seguridad de la Nación; así como las intervenciones que contribuyen al logro de los objetivos y acciones del Plan Estratégico de Seguridad de la Nación. Además, pone de manifiesto las prioridades y objetivos institucionales, que en el ámbito de la seguridad pública se pretende alcanzar a largo, mediano y corto plazo para mejorar la calidad de vida de las personas. La formulación del mismo se realiza a través de procesos participativos que permiten integrar la experiencia y el conocimiento del capital humano de todas las áreas organizacionales respecto a las expresiones del fenómeno criminal, también contempla la atención a las demandas ciudadanas puesto que, en los espacios de participación ciudadana creados por la ley, se recoge el sentir de la comunidad respecto a la seguridad comunitaria.

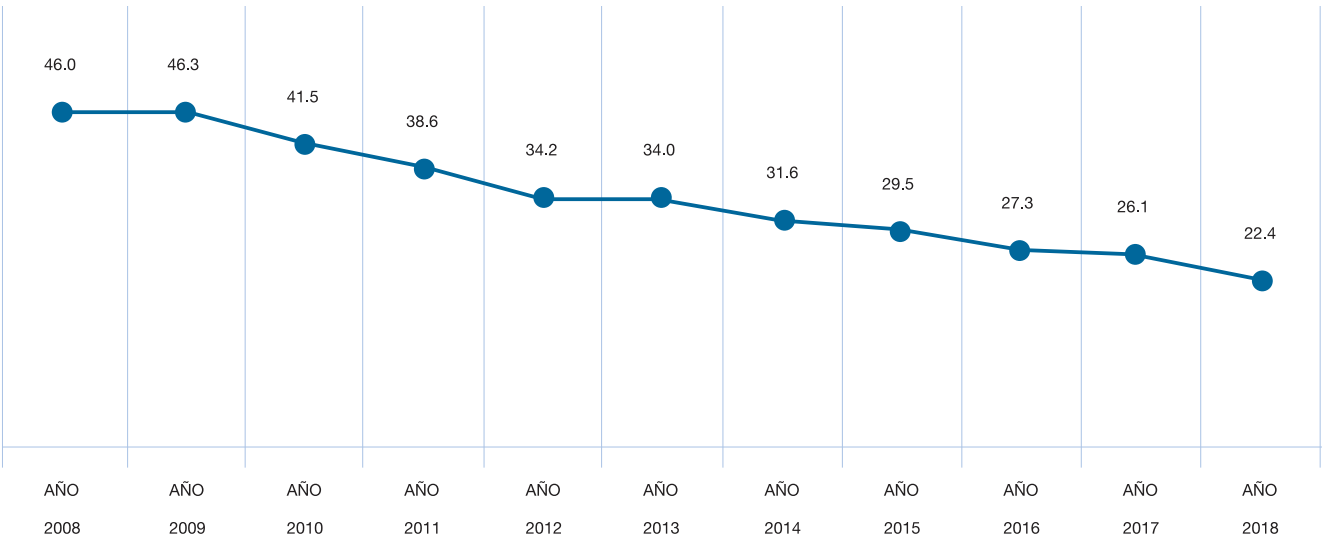
Los objetivos y prioridades son intervenciones institucionales integrales que comprenden la prevención, la investigación y el combate, diseñadas y orientadas para reducir los índices de las expresiones delictivas que atentan contra los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de la República de Guatemala, por lo que se consideran de mayor importancia.

Las prioridades vigentes son: reducir la incidencia de homicidios y la incidencia de hechos delictivos contra el patrimonio; puesto que, asocian más del noventa por ciento de la incidencia criminal acumulada en el territorio nacional por año y afectan el desarrollo integral de la persona y la prosperidad del país.

La implementación de las intervenciones institucionales para atender los problemas de seguridad que se priorizan en el Plan Estratégico Institucional, se desarrollan a través del Plan Operativo Multianual -POM- y el Plan Operativo Anual -POA-. Estos instrumentos permiten articular talentos, recursos y procesos misionales de las dependencias de prevención, disuasión, investigación y de combate, para el abordaje integral del fenómeno criminal.

La realización de las mismas ha derivado en los siguientes resultados: Se ha pasado de 46 homicidios por cada 100,000 habitantes en el 2008 a 22.4 en el 2018, equivalente a 23.5 puntos de reducción en los últimos 10 años, lo cual constituye un logro histórico e implica que se están minimizando las probabilidades de que las personas sean víctimas de homicidios; no obstante, se mantiene el desafío institucional de continuar con la reducción de este referente de seguridad, para que las personas gocen plenamente del derecho a la vida libre de amenazas.

ILUSTRACIÓN 1.
TENDENCIA HISTÓRICA DE LA TASA DE HOMICIDIOS, POR CADA 100,000 HABITANTES.



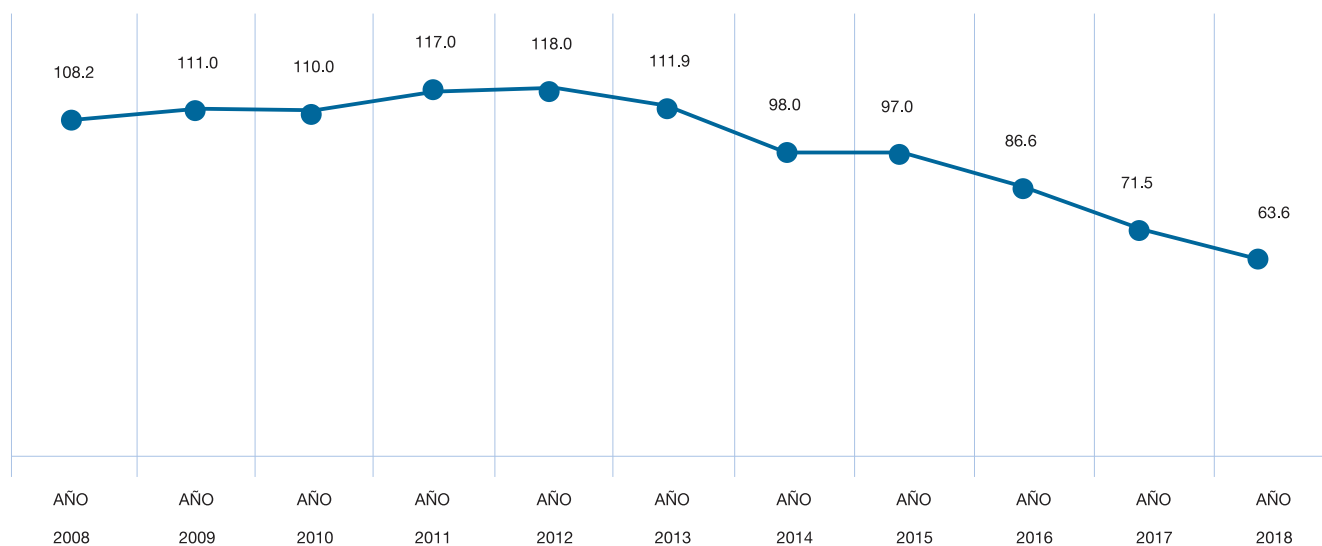
Fuente: Elaboración propia con información de registros administrativos de la Policía Nacional Civil de Guatemala.



Fotografías: DGPNC

En cuanto a hechos delictivos contra el patrimonio también se presentan reducciones históricas significativas. Se ha pasado de 108.2 hechos delictivos contra el patrimonio por cada 100,000 habitantes en el 2008 a 66.3 en el 2018, equivalente a 41.9 puntos de reducción en los últimos 10 años, lo cual implica mejores oportunidades para que las personas gocen de su patrimonio. En esta clasificación se agrupan hurtos y robos a peatones, en residencias, comercios, iglesias, buses, turistas, en bancos y de los siguientes objetos: motocicletas, vehículos y armas de fuego. Prevalece el compromiso institucional de reducir este indicador de seguridad.

ILUSTRACIÓN 2. TENDENCIA HISTÓRICA DE LA TASA DE HECHOS DELICTIVOS CONTRA EL PATRIMONIO, POR CADA 100,000 HABITANTES.



Fuente: Elaboración propia con información de registros administrativos de la Policía Nacional Civil de Guatemala.

COLABORACIÓN

El fortalecimiento de capacidades institucionales ha sido fundamental para los resultados obtenidos al presente. La Dirección General de la Policía Nacional Civil focaliza las siguientes áreas:



Capital humano, constituido por cerca de 40,000 efectivos policiales: 84% hombres y 16% mujeres; a quienes se les procura su dignificación y desarrollo profesional a través de procesos orientados a formar, capacitar y especializar el conocimiento policial. Al mismo tiempo, se potencia su integralidad moral y liderazgo para la prestación de servicios de calidad a los ciudadanos; no obstante, el desafío consiste en conseguir la credibilidad y la legitimidad de la población.



Infraestructura, se implementan nuevos modelos de infraestructura con espacios propicios para la prestación integral de servicios policiales. La capacidad de albergue permite el funcionamiento de varias dependencias policiales especializadas en el mismo lugar y, simultáneamente, posibilita la atención digna a las personas víctimas de hechos delictivos.



Movilidad, la reducción de tiempos para dar respuesta a los llamados de auxilio de la población es un objetivo permanente de toda institución policial; para ello, la Policía Nacional Civil ha iniciado el proceso de fortalecimiento de la movilidad a través de la renovación e incremento de la flota vehicular que comprende vehículos de cuatro y de dos ruedas. Las diversas características de las vías y las circunstancias del servicio y del fenómeno criminal, demandan la disponibilidad de varios tipos de vehículos.

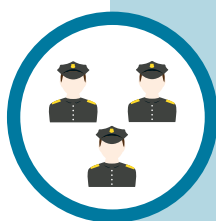


Controles internos, la Policía Nacional Civil es una institución que se rige con la más estricta disciplina y está comprometida con la generación de servicios basados en los principios de legalidad, transparencia y efectividad. Con este propósito, se intensifican las actividades de los entes de control interno, los cuales con absoluta objetividad desarrollan acciones de investigación y sanción de conductas contrarias a la disciplina, que dañan el prestigio y la imagen institucional. El fortalecimiento de los controles internos propicia que la Policía Nacional Civil tenga la capacidad de autodepuración.





Es necesario resaltar que la alianza y el trabajo coordinado que se desarrolla con organizaciones comunitarias y con instituciones policiales de países de la región, también han sido factores que han coadyuvado a la reducción de los principales indicadores de seguridad de Guatemala.



En el ámbito comunitario, el desarrollo del Modelo Policial de Seguridad Integral Comunitaria –MOPSIC–, que está inspirado en la filosofía de Policía Comunitaria y la doctrina policial, ha propiciado la prestación de servicios de seguridad de calidad a nivel local, orientados principalmente a la atención oportuna y efectiva de las demandas de seguridad y convivencia ciudadana, a partir de la asignación de responsabilidades directas a un equipo de trabajo en un área específica, para articular actividades de prevención, disuasión, investigación y combate de la violencia y el delito.



Con las instituciones de policía de la región, principalmente de Centroamérica, se han alcanzado intervenciones conjuntas y simultáneas de prevención, investigación y combate de hechos delictivos que genera la delincuencia organizada transnacional y que afecta la vida, el patrimonio, el libre goce de derechos y libertades de las personas y la economía del país.

Finalmente, la Dirección General de la Policía Nacional Civil expresa el compromiso de encausar procesos y recursos institucionales, hacia la continuidad de la reducción de los indicadores de seguridad, para beneficio de las personas que habitan el territorio nacional.

GOBERNANZA Y GESTIÓN

PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES Y LA SEGURIDAD DE LA NACIÓN

Obdulio Fuentes, Subdirector de Gestión Integral de Reducción de Riesgo a Desastres

Otto Contreras, Subdirector de Preparación

Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres

La gobernanza en el contexto de la Gestión para la Reducción del Riesgo de Desastres (GRRD), involucra todo el andamiaje legal, normativo y estructural, con el cual el Estado consolida el quehacer institucional en el territorio; de modo que, la Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado (SE-CONRED), vela por la incorporación, de forma transversal, de dicha temática en el aparato estatal. Indudablemente, en el contexto de la GRRD una gobernanza fortalecida garantiza que se logre el objetivo de aumentar la *resiliencia* en los diferentes niveles territoriales y, de esta forma, se contribuya con la Seguridad de la Nación, a través de los diferentes mecanismos en los que la SE-CONRED posee participación como integrante del Sistema Nacional de Seguridad.

A nivel latinoamericano, y especialmente en el caso de Guatemala, los planes de desarrollo parecieran avanzar lentamente; por lo que transversalizar la GRRD en las competencias institucionales se ha convertido en un reto significativo. La SE-CONRED ha sido pionera en adoptar los enfoques y modelos de gestión de riesgo que han surgido históricamente, para coadyuvar al fortalecimiento de la gobernabilidad, a través de la implementación y operativización de los mismos. Uno de los logros lo constituye la desconcentración de la institución, la cual en años recientes ha consolidado las sedes regionales mediante la asignación de recursos humanos, físicos, tecnológicos y económicos, con lo que se han cumplido las finalidades establecidas en el Decreto Número 109-96, Ley de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado (CONRED), en los diferentes niveles territoriales. El personal asignado a dichas sedes cuenta con la capacidad técnica y la experiencia para ejecutar e implementar acciones en beneficio de consolidar los marcos legales o normativos en la GRRD, internacional, regional y nacional, así como coordinar el trabajo de las diferentes instituciones que poseen presencia en todo el territorio nacional.

El Estado de Guatemala es signatario del Marco de Sendai y de la Política Regional en Gestión Integral del Riesgo (PCGIR); además, cuenta con la Política Nacional en Gestión Integral del Riesgo (PNGIR) y el Plan Nacional en Gestión Integral de Riesgo. No obstante, se percibe que las instituciones y entes públicos aún no han integrado dichos instrumentos a sus procesos de planificación estratégica, lo cual dificulta lograr una adecuada gobernabilidad

en el territorio y, más importante aún, reduce en gran medida la gobernanza y los procesos de desarrollo del país; ante este panorama, la SE-CONRED está desarrollando procesos para que la GRRD sea incorporada de forma gradual.

MARCO ESTRUCTURAL DE GRRD DESDE LA SE-CONRED

La SE-CONRED cuenta con el Consejo Nacional para la Reducción de Desastres, que está constituido por los ministros de Estado, así como con el Consejo Científico, que es la máxima autoridad para dictaminar específicamente sobre la gestión de riesgo del país.

Pretender que una institución gestione la temática de gestión del riesgo en su totalidad es ambicioso; por tanto, en Guatemala existe un slogan: “*todos somos CONRED*”, pues con la apropiada gestión del Sistema CONRED, se alcanzarán las acciones que conllevarán aumentar la resiliencia en el país.

Como parte de sus atribuciones, la SE-CONRED emite el Plan Nacional de Respuesta (PNR), el cual incluye a todas las instituciones del Estado, bajo la metodología del Sistema de Comando de Incidentes (SCI), con el propósito de estandarizar la metodología y contar con una única estructura funcional en todos los niveles territoriales del país.

El nivel político-estratégico se integra de la siguiente forma:

ESTRUCTURA ORGANIZATIVA NIVEL POLÍTICO ESTRATÉGICO

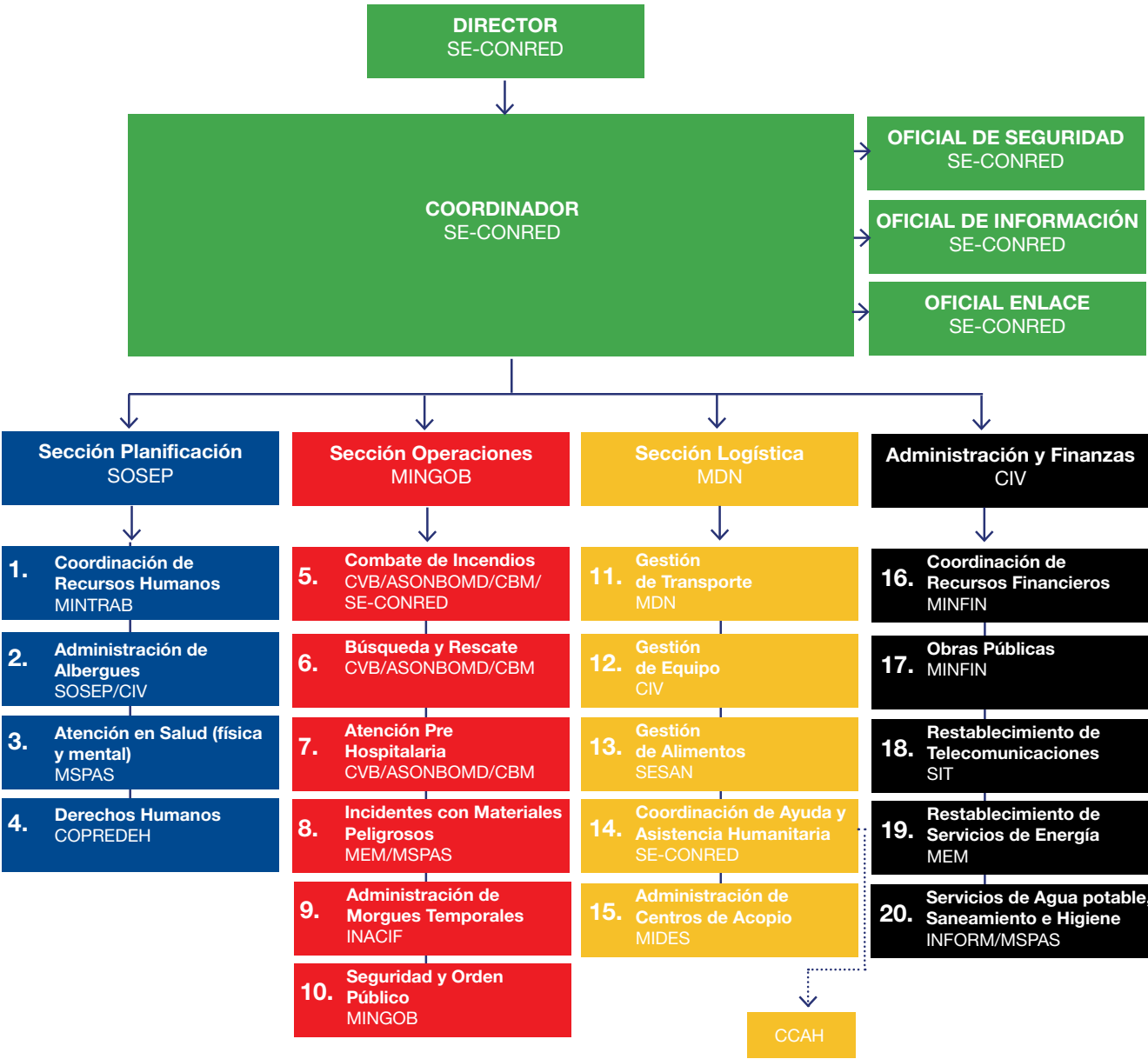


Figura 1: Esquema y estructura Organizativa de la CONRED y línea de mando Nivel Político Estratégico.

Fuente: PNR (SE-CONRED, 2017).

Las estructuras organizativas las componen las Coordinadoras para la Reducción de Desastres. En el nivel técnico-ejecutivo se asignan funciones definidas a cada una de las instituciones del Estado según su ámbito de competencia:

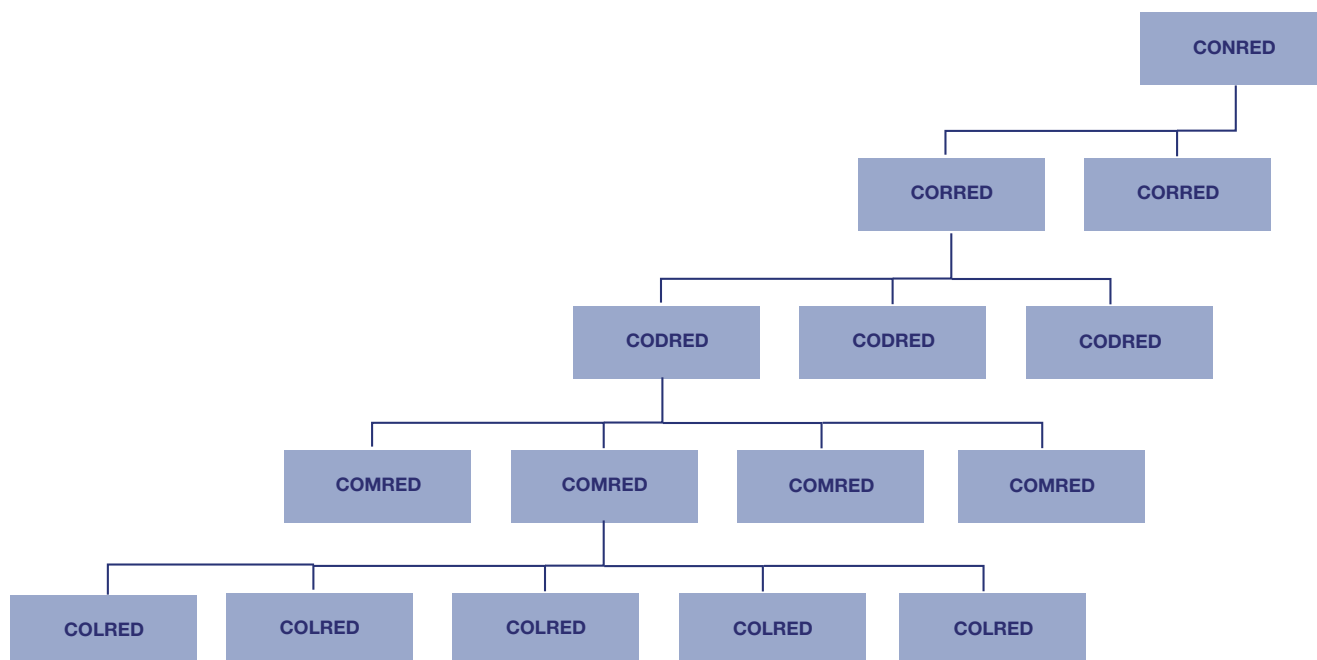
ESTRUCTURA NIVEL TÉCNICO-EJECUTIVO, PLAN NACIONAL DE RESPUESTA



Fuente: PNR (SE-CONRED, 2017).

La SE-CONRED ha implementado desde su creación el “Sistema Escalonado”, el cual comprende los diferentes niveles para las Coordinadoras para la Reducción de Desastres: a nivel local la COLRED; a nivel municipal la COMRED; a nivel departamental la CODRED; a nivel regional la CORRED y a nivel nacional la CONRED; las cuales además constituyen figuras legalmente establecidas en la Ley.

SISTEMA ESCALONADO DE COORDINADORAS PARA LA REDUCCIÓN DE DESASTRES



Fuente: Manual para la conformación de coordinadoras para la Reducción de Desastres (SE-CONRED, 2015).

Asimismo, estas estructuras para la reducción de desastres deben implementarse por medio de las instancias estipuladas en la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural: la Gobernación Departamental, las Corporaciones Municipales y los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODE); esto con la finalidad de que posean el apoyo de la autoridad territorial y que ésta a la vez pueda proveer los recursos, principalmente económicos, para su funcionamiento.

A nivel operativo se han generado las “Normas de Reducción de Desastres”. Un mecanismo de gobernanza lo constituye la Mesa Nacional de Diálogo en GRRD, que pretende la articulación de las diferentes actividades que realizan las instancias de gobierno que integran el Sistema CONRED, así como las ONGs, la academia y las organizaciones de la sociedad civil que tienen a cargo velar por la inclusión de los grupos vulnerables en la GRRD. Adicionalmente, existen las “Mesas Territoriales en GRRD”, las cuales accionan principalmente en el nivel municipal para implementar las acciones y lineamientos que emanan de la Mesa Nacional, orientadas a la reducción de las vulnerabilidades.

En general, el baraje de herramientas para la incorporación de la temática de gestión de riesgo existe; sin embargo, es necesario impulsar de forma primordial el tema, para hacer responsables a las autoridades territoriales desde su ámbito de actuación.

Las acciones realizadas por la SE-CONRED permiten actuar en los niveles territoriales, desde lo local a lo nacional, instituyendo los mecanismos adecuados para garantizar la gobernabilidad y la gobernanza y, en conjunto el aparato estatal, lograr efectivamente la reducción del riesgo de desastres.

Con el marco en mención, se busca incrementar la “capacidad del Estado para desarrollar e implementar políticas de prevención, mitigación, respuesta y recuperación ante eventos de orden natural, social y tecnológico que puedan afectar a la población, sus bienes y su entorno”; tal como lo establece el artículo 22, Ámbito de Gestión de Riesgo y Defensa Civil, del Decreto Número 18-2008, Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad. El fortalecimiento de la Gestión para la Reducción del Riesgo de Desastres conlleva un aumento en la resiliencia y, por ende, en la consolidación de la gobernabilidad y gobernanza a través del desarrollo y seguridad del país.



Fotografías: CONRED

ÍNDICES DE CRIMINALIDAD

Delitos contra la Vida y el Patrimonio

La Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad realiza un compendio de datos que muestra las estadísticas de criminalidad en el país, utilizando información de la Policía Nacional Civil, del Instituto Nacional de Ciencias Forenses y del Instituto Nacional de Estadística, para la toma de decisiones y fundamentar la definición de planes, programas y proyectos en el seno del Consejo Nacional de Seguridad, manteniendo activos los mecanismos de información entre las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Seguridad.

Los datos estadísticos que se presentan a continuación, pretenden contribuir al conocimiento y comprensión del fenómeno complejo, multifactorial y multidimensional de la violencia y la inseguridad en el país. El reporte se construye con la intención de aportar al diseño de planes y políticas públicas de Estado, así como a la generación de respuestas ciudadanas orientadas a mejorar su seguridad personal. La información presentada puede también ser utilizada para monitorear los efectos de las distintas intervenciones realizadas en esta materia.



Balance Anual 2018 REPORTE ESTADÍSTICO



La **tasa de homicidios** presentó una **reducción de 14.18%** en comparación a la tasa de Diciembre del año 2017, registrando **22.4** homicidios por cada 100,000 habitantes, y **manteniendo la tendencia a la baja** de los últimos años.

Durante la administración actual, **el año 2018 ha sido el que mayor descenso ha registrado** en la tasa a nivel República, aportando a las reducciones obtenidas en los años anteriores; **triplicando la reducción obtenida en 2017.**



2018

El año 2018 concluyó con 3,881 homicidios, es el **menor registro de los últimos 16 años**; desde 2002 que presentó un registro de 3,630.

PROMEDIO MENSUAL DE HOMICIDIOS

323

Los meses de menor incidencia:

FEBRERO - 238

MARZO - 305

JUNIO - 316

DICIEMBRE - 316

Los meses con registro más alto del año:

ENERO - 365

JULIO - 375

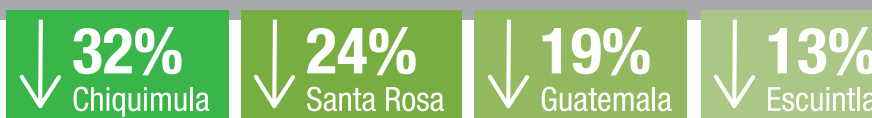
SEPTIEMBRE - 360

DESCENSO DE HOMICIDIOS EN

18

DEPARTAMENTOS

18 departamentos registraron **descenso** en la tasa de homicidios por 100,000 habitantes.





El análisis de la **concentración** es importante para la priorización de territorios.

38.13%

El **departamento de Guatemala** registró la mayor cantidad de homicidios (1,480), concentrando el **38.13% del total a nivel nacional**.

30.28%

Los cinco departamentos que le siguen son **Escuintla (372), Petén (257), Izabal (212), Chiquimula (169) y Quetzaltenango (165)**, representando conjuntamente el 30.28% de homicidios del total a nivel República.

25.46%

Los **municipios de mayor relevancia** por su peso en la tasa de homicidios son: Guatemala, Mixco y Villa Nueva, que en conjunto concentraron el 25.46% de la incidencia homicida de la tasa a nivel República.

0 HOMICIDIOS REPORTADOS EN EL 2018

EN 79 MUNICIPIOS DE 340 REGISTRADOS EN LA REPÚBLICA

0 INCIDENCIA CRIMINAL (Todos los delitos)

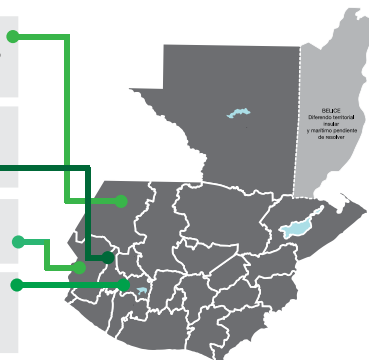
EN 7 MUNICIPIOS DE 340 REGISTRADOS EN LA REPÚBLICA

Huehuetenango
1. Santiago Chimaltenango
2. Petatán

Quetzaltenango
3. Cajolá
4. Huitán

San Marcos
5. San José Ojetenam

Sololá
6. Santa Catarina Palopó
7. Santa Cruz La Laguna



Otros delitos también reportaron descensos durante 2018:



↓ **18.79%**

Heridos en hechos violentos



↓ **16.45%**

Denuncias de violencia intrafamiliar



25.95%

Denuncias de delitos sexuales



↓ **18.63%**

Robo a residencias



↓ **10.50%**

Robo a comercios



↓ **13.03%**

Robo a vehículos



↓ **5.59%**

Robo de motocicletas



Aún persisten retos para la mejora de la protección de las personas y sus bienes.



Existen departamentos y municipios con tasas de homicidios elevadas, que se encuentran por encima de la tasa a nivel República. **Sin embargo, reflejan descensos consistentes con la tendencia general a la baja.**



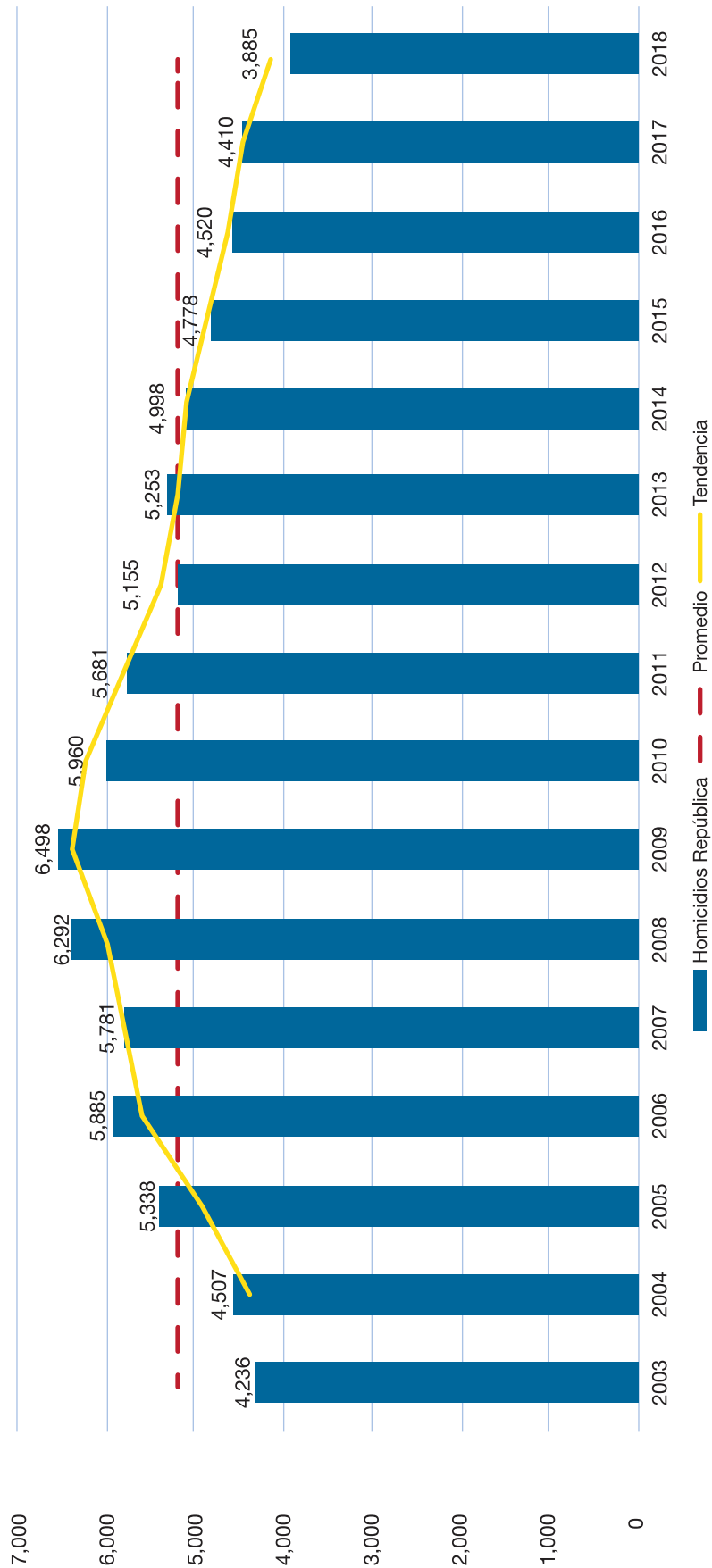
Los territorios son afectados de forma heterogénea por diferentes tipos de violencia e incidencia delictiva.



El sujeto y objeto de las actuaciones del Estado y eje central de la Seguridad de la Nación es la persona humana. **Los esfuerzos institucionales están orientados a garantizar la vida, libertad y patrimonio de los guatemaltecos.**

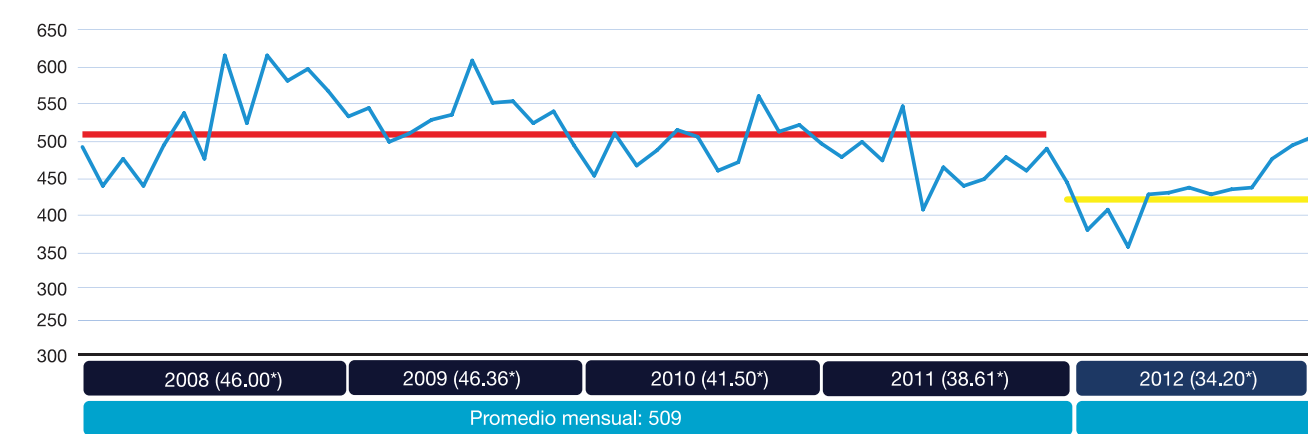
HOMICIDIOS A NIVEL REPÚBLICA 2003-2018

El año 2018 presentó el menor registro de homicidios en los últimos 16 años.

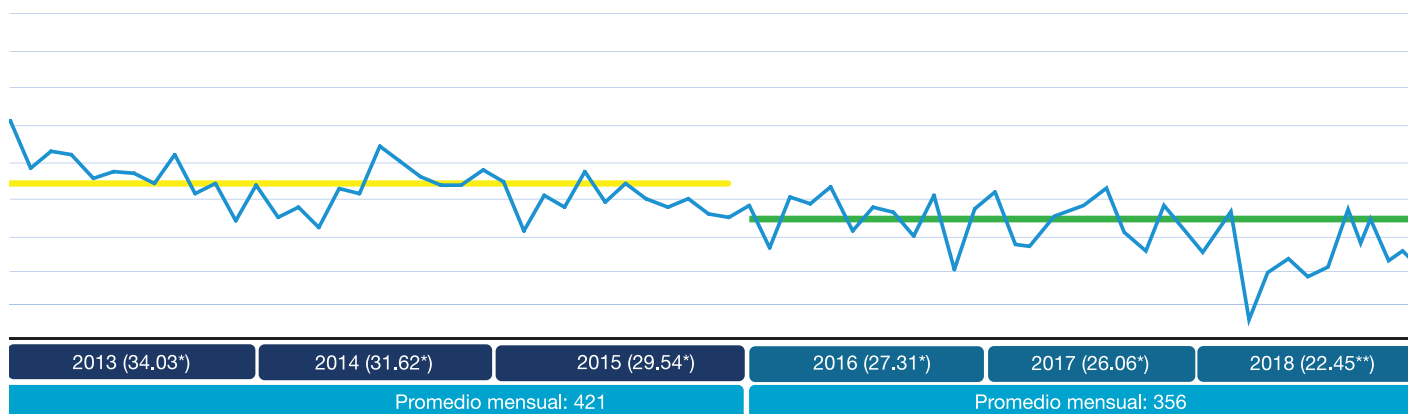


Fuente: Policía Nacional Civil
Datos al 31 de Diciembre de 2018

GRÁFICA HISTÓRICA: PROMEDIO MENSUAL DE HOMICIDIOS
A NIVEL NACIONAL PNC 2008 - 2018



— Homicidios mensual nivel República
 — Promedio mensual República (2008 a 2011)
 — Promedio mensual República (2012 a 2015)
 — Promedio mensual República (2016 a 2018)



Fuente: Policía Nacional Civil
 *Tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes
 Datos al 31 de diciembre de 2018

CUADRO 1. HOMICIDIOS POR DEPARTAMENTOS DE LA REPÚBLICA ENE - DIC 2018

	*Homicidios 2017	*Homicidios 2018	**Población 2017	**Población 2018	Tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes 2017	Tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes 2018
Alta Verapaz	78	89	1,332,331	1,371,229	5.9	6.5
Baja Verapaz	26	32	315,139	323,294	8.3	9.9
Chimaltenango	112	105	723,581	743,055	15.5	14.1
Chiquimula	244	169	425,590	435,511	57.3	38.8
El Progreso	45	61	175,293	178,387	25.7	34.2
Escuintla	418	373	790,200	804,515	52.9	46.4
Guatemala	1,797	1,482	3,445,320	3,489,142	52.2	42.5
Huehuetenango	80	55	1,323,813	1,353,210	6.0	4.1
Izabal	209	213	478,152	489,449	43.7	43.5
Jalapa	104	132	375,592	385,959	27.7	34.2
Jutiapa	147	149	492,659	503,369	29.8	29.6
Petén	261	257	784,816	809,215	33.3	31.8
Quetzaltenango	166	164	901,770	921,010	18.4	17.8
Quiché	35	23	1,161,865	1,199,553	3.0	1.9
Retalhuleu	70	70	347,571	355,045	20.1	19.7
Sacatepéquez	53	38	356,474	363,073	14.9	10.5
San Marcos	122	101	1,173,514	1,199,615	10.4	8.4
Santa Rosa	164	128	390,592	398,717	42.0	32.1
Sololá	23	19	519,662	533,956	4.4	3.6
Suchitepéquez	91	73	595,986	609,987	15.3	12.0
Totonicapán	15	12	569,390	585,578	2.6	2.0
Zacapa	150	140	244,881	249,214	61.3	56.2

*Fuente: Policía Nacional Civil

**Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Datos al 31 de Diciembre de 2018

Tasa interanual calculada al mes de DIC de cada año,
con datos del período ENE-DIC (12 meses)

DEPARTAMENTOS DE LA REPÚBLICA QUE REDUJERON LA TASA DE HOMICIDIOS POR CADA 100,000 HABITANTES A DICIEMBRE 2018*



CHIQUMULA		Reducción de 18.5 puntos en la tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes (32.29%)
Diciembre 2018	38.8	
Diciembre 2017	57.3	



SANTA ROSA		Reducción de 9.9 puntos en la tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes (23.57%)
Diciembre 2018	32.1	
Diciembre 2017	42.0	



GUATEMALA		Reducción de 9.7 puntos en la tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes (18.58%)
Diciembre 2018	42.5	
Diciembre 2017	52.2	



ESCUINTLA		Reducción de 6.5 puntos en la tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes (12.29%)
Diciembre 2018	46.4	
Diciembre 2017	52.9	



ZACAPA		Reducción de 5.1 puntos en la tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes (8.32%)
Diciembre 2018	56.2	
Diciembre 2017	61.3	



SACATEPÉQUEZ		Reducción de 4.4 puntos en la tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes (29.53%)
Diciembre 2018	10.5	
Diciembre 2017	14.9	

*Fuente: Policía Nacional Civil e Instituto Nacional de Estadística
Datos al 31 de Diciembre de 2018
Tasa interanual calculada al mes de DIC de cada año
con datos del período ENE-DIC (12 meses)

CUADRO 2. HOMICIDIOS POR MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO DE GUATEMALA ENE - DIC 2018

	*Homicidios 2017	*Homicidios 2018	**Población 2017	**Población 2018	Tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes 2017	Tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes 2018
Amatitlán	62	82	121,953	124,111	50.8	66.1
Chinautla	77	51	139,701	142,143	55.1	35.9
Chuarancho	0	0	14,090	14,299	-	-
Fraijanes	30	29	51,570	52,846	58.2	54.9
Guatemala	747	607	994,604	994,867	75.1	61.0
Mixco	239	147	501,017	503,504	47.7	29.2
Palencia	14	16	65,079	65,963	21.5	24.3
San José del Golfo	1	0	6,057	6,090	16.5	-
San José Pinula	22	16	83,433	85,712	26.4	18.7
San Juan Sacatepéquez	69	55	247,173	251,596	27.9	21.9
San Miguel Petapa	57	50	201,384	208,123	28.3	24.0
San Pedro Ayampuc	40	63	85,693	88,371	46.7	71.3
San Pedro Sacatepéquez	0	7	46,109	46,912	13.0	14.9
San Raymundo	6	2	33,099	33,675	18.1	5.9
Santa Catarina Pinula	64	53	101,096	103,288	63.3	51.3
Villa Canales	61	70	165,698	169,349	36.8	41.3
Villa Nueva	308	234	587,563	598,295	52.4	39.1

*Fuente: Policía Nacional Civil

**Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Datos al 31 de Diciembre de 2018

Tasa interanual calculada al mes de DIC de cada año,
con datos del período ENE-DIC (12 meses)

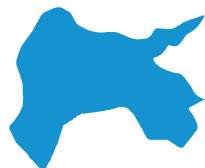
MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO DE GUATEMALA QUE REDUJERON LA TASA DE HOMICIDIOS POR CADA 100,000 HABITANTES A DICIEMBRE 2018*



CHINAUTLA		Reducción de 19.2 puntos en la tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes (34.85%)
Diciembre 2018	35.9	
Diciembre 2017	55.1	



MIXCO		Reducción de 18.5 puntos en la tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes (38.78%)
Diciembre 2018	29.2	
Diciembre 2017	47.7	



SAN JOSÉ DEL GOLFO		Reducción de 16.5 puntos en la tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes (100%)
Diciembre 2018	0.0	
Diciembre 2017	16.5	



GUATEMALA		Reducción de 14.1 puntos en la tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes (18.77%)
Diciembre 2018	29.2	
Diciembre 2017	47.7	



VILLANUEVA		Reducción de 13.3 puntos en la tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes (25.38%)
Diciembre 2018	39.1	
Diciembre 2017	52.4	



SAN RAYMUNDO		Reducción de 12.2 puntos en la tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes (67.40%)
Diciembre 2018	5.9	
Diciembre 2017	18.1	

*Fuente: Policía Nacional Civil e Instituto Nacional de Estadística
Datos al 31 de Diciembre de 2018
Tasa interanual calculada al mes de DIC de cada año
con datos del período ENE-DIC (12 meses)

CUADRO 3. MUNICIPIOS DE LA REPÚBLICA CON CERO REGISTRO DE HOMICIDIOS ENERO A DICIEMBRE 2018*

Se registran 79 municipios con 0 homicidios en la República de Guatemala.
La columna "No. Municipios" indica cuantos municipios registran 0 homicidios, sobre el total de municipios existentes en cada departamento.

No. Municipios	Departamento						
14/33	Huehuetenango	Concepción Huista	Malacatancito	Petatán	San Antonio Huista	San Gaspar Ixchil	San Juan Atitlán
10/19	Sololá	Concepción	San Andrés Semetabaj	San José Cacayá	San Marcos La Laguna	San Pablo La Laguna	San Pedro La Laguna
10/21	Quiché	Canillá	Chajul	Chinique	Cunén	Joyabaj	Pachalum
10/24	Quetzaltenango	Almolonga	Cabricán	Cajolá	Huitán	Olintepeque	Palestina de Los Altos
9/30	San Marcos	Comitancillo	Concepción Tutuapa	El Rodeo	San Cristóbal Cucho	San José Ojetenam	San Lorenzo
7/21	Suchitepéquez	San Francisco Zapotitlán	San Gabriel	San José el Ídolo	San Miguel Panán	San Pablo Jocopilas	Santo Tomás La Unión
6/16	Sacatepéquez	Jocotenango	Magdalena Milpas Altas	San Atonio Aguas Calientes	San Bartolomé Milpas Altas	San Miguel Dueñas	Santa Catarina Barahona
5/16	Chimaltenango	Acatenango	Patzicía	San José Poaquil	San Pedro Yepocapa	Santa Apolonia	
2/8	Totonicapán	San Bartolo	San Francisco El Alto				
2/17	Guatemala	Chuarancho	San José Del Golfo				
1/8	Baja Verapaz	Santa Cruz El Chol					
1/9	Retalhuleu	San Martín Zapotitlán					
1/14	Santa Rosa	San Juan Tecuaco					
1/17	Alta Verapaz	Tucurú					

Municipios							
San Juan Ixcay	San Miguel Acatán	San Rafael La Independencia	San Rafael Petzal	Santa Ana Huista	Santa Cruz Barillas	Santiago Chimaltenango	Tectitán
Santa Catarina Palopó	Santa Cruz La Laguna	Santa Lucía Utatlán	Santa María Visitación				
Patizté	Sacapulas	San Andrés Sajcabajá	San Antonio Ilotenango				
Salcajá	San Carlos Sija	San Francisco La Unión	Sibilia				
San Miguel Ixtahuacán	Sibinal	Sipacapa					
Zunilito							

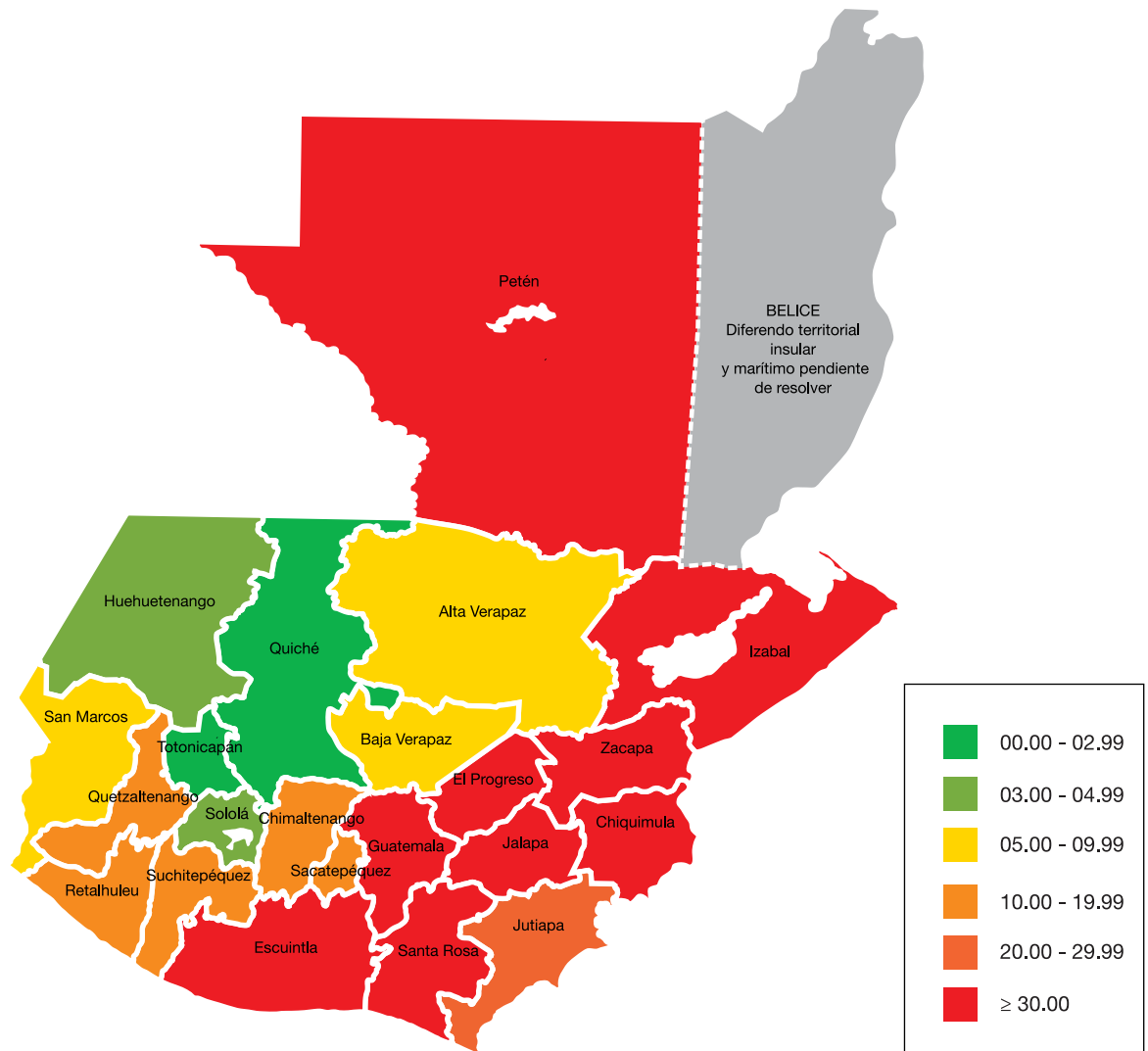
*Fuente: Policía Nacional Civil

CUADRO 4. HECHOS DELICTIVOS
POR DEPARTAMENTOS DE LA
REPÚBLICA DE GUATEMALA ENE - DIC 2018*

	Alta Verapaz	Baja Verapaz	Chimaltenango	Chiquimula	El Progreso	Escuintla	Guatemala	Huehuetenango	Izabal	Jalapa	Utlatapa	Petén	Quetzaltenango	Quiché	Retalhuleu	Sacatepéquez	San Marcos	Santa Rosa	Solalá	Suchitepéquez	Totonicapán	Zacapa	TOTAL
Homicidios	89	32	105	169	61	373	1,482	55	213	132	149	257	164	23	70	38	101	128	19	73	12	140	3,885
Heridos en hechos violentos	82	41	63	217	63	334	2,270	76	154	110	97	137	108	33	42	76	46	76	18	68	8	126	4,245
Robo a residencias	14	9	4	10	9	26	324	9	14	6	5	4	24	2	6	18	7	4	3	5	1	7	511
Robo a comercios	1	3	27	4	6	14	293	10	18	2	4	2	19	6	7	11	8	3	4	3	3	4	452
Robo de vehículos	21	3	75	32	42	209	1,620	14	50	16	27	14	282	1	18	180	66	33	22	48	11	52	2,836
Robo de motocicletas	47	25	200	139	26	884	2,202	107	360	38	37	155	350	17	80	51	58	39	1	80	5	149	5,050
Robo de armas	36	4	31	31	33	111	316	5	63	24	15	28	14	8	28	9	4	11	10	26	0	51	858
Robo a peatones	92	9	19	22	5	112	481	40	18	16	26	29	84	17	35	38	30	24	18	80	8	12	1,215
Robo a buses	1	1	0	0	0	2	9	0	0	0	0	0	0	0	0	3	1	0	0	0	0	0	17
Denuncias delitos sexuales	30	3	16	13	14	26	113	17	19	2	7	11	16	12	8	29	10	15	12	19	3	13	408
Personas secuestradas	2	0	3	0	0	4	5	1	0	0	0	0	3	0	0	2	2	1	0	1	1	1	26
Denuncias violencia intrafamiliar	153	49	30	31	19	21	163	98	48	22	45	67	19	65	43	20	32	55	52	69	12	19	1,132

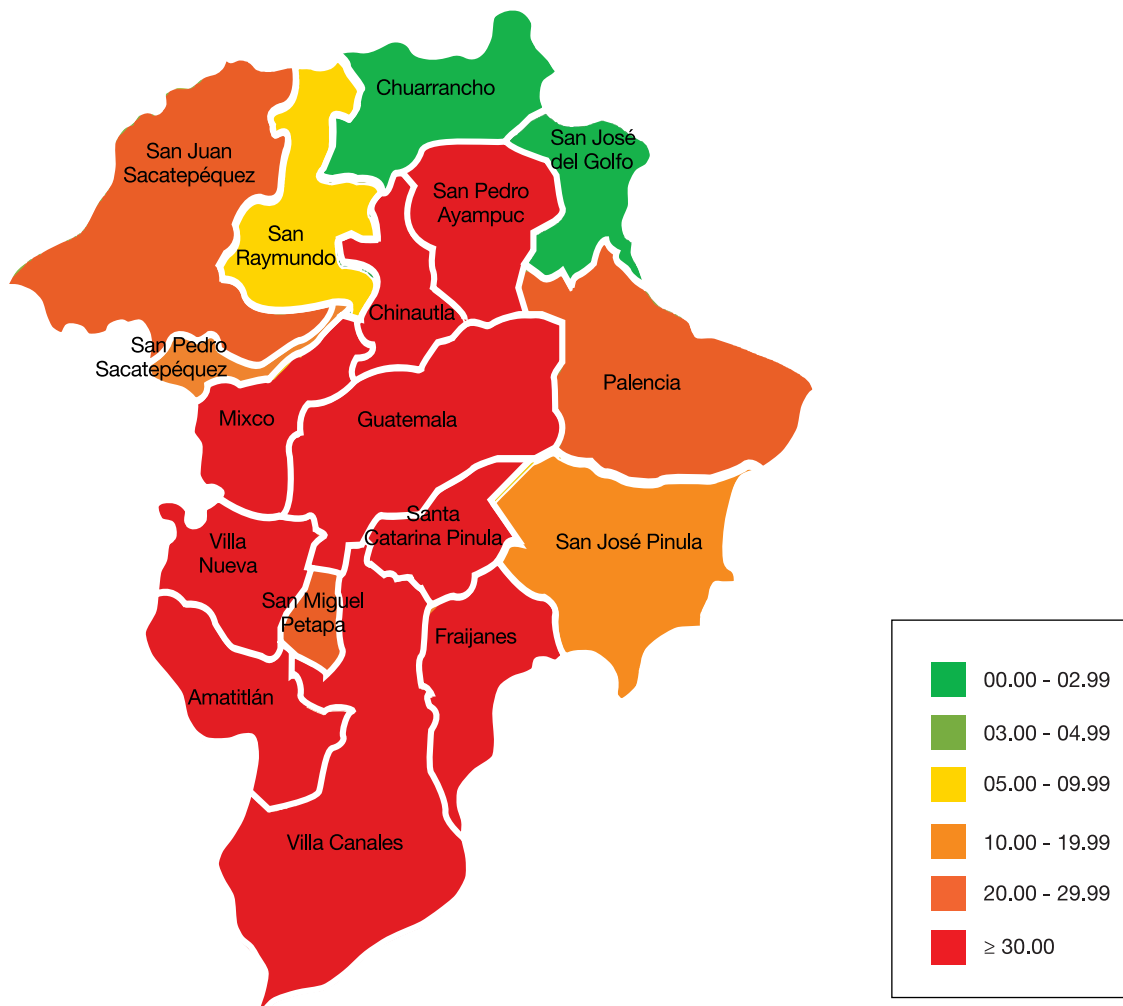
Fuente de datos: Policía Nacional Civil -PNC-
Datos al 31 de Diciembre de 2018
Los números resaltados representan los departamentos con mayor incidencia.

MAPA DE CALOR: TASA DE HOMICIDIOS POR CADA 100,000 HABITANTES REPÚBLICA DE GUATEMALA ENE - DIC 2018



Fuente: STCNS con datos de
Policía Nacional Civil y del Instituto Nacional de Estadística

MAPA DE CALOR: TASA DE HOMICIDIOS POR CADA 100,000 HABITANTES DEPARTAMENTO DE GUATEMALA ENE - DIC 2018



Fuente: STCNS con datos de
Policía Nacional Civil y del Instituto Nacional de Estadística

- Congreso de la República. (1996). *Ley de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado, Decreto Número 109-96*. Guatemala: Diario de Centroamérica, 07 de noviembre de 1996.
- Congreso de la República de Guatemala. (1997). *Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto Número 101-97*. Guatemala: Diario de Centroamérica.
- Congreso de la República. (2008) *Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Decreto Número 18-2008*. Guatemala: Diario de Centroamérica, 15 de abril de 2008.
- Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural. (2013). *Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032*. Guatemala: Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.
- Consejo Nacional de Seguridad. (2015). *Libro Blanco de Seguridad, Guatemala 2025 con Seguridad y Desarrollo*. Guatemala: Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad.
- Consejo Nacional de Seguridad. (2016) *Agenda Estratégica de Seguridad de la Nación 2016-2020*. Guatemala: Comisión de Asesoramiento y Planificación.
- Consejo Nacional de Seguridad. (2016). *Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2016-2020*. Guatemala: Comisión de Asesoramiento y Planificación.
- Consejo Nacional de Seguridad. (2017). *Política Nacional de Seguridad*. Guatemala: Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad.
- Consejo Nacional para la Reducción de Desastres. (2015). *Manual para la Organización de Coordinadores para la Reducción de Desastres*. Guatemala: SE-CONRED. Recuperado de: <https://conred.gob.gt/site/documentos/proyectonacion/herr/MANUAL-ORGANIZACION-COORDINADORAS-REDUCCION-DESASTRES.pdf>
- Kaufmann, J., Sanginés, M. y García, M. (2015). *Construyendo gobiernos efectivos logros y retos de la gestión pública para resultados en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6960/Construyendo-gobiernos-efectivos.pdf?sequence=1>
- López, G. y García, M. (2010). *La Gestión para resultados en el desarrollo: avances y Desafíos en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/435/Gesti%C3%B3n%20para%20resultados%202-26-13%20screen.pdf?sequence=1>

Ministerio de Finanzas Públicas y Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. (2013). *Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados para el sector público*. Guatemala.

SE-CONRED. (2017). *Plan Nacional de Respuesta*. Guatemala: SE-CONRED. Recuperado de: <https://www.conred.gob.gt/www/documentos/planes/Plan-Nacional-de-Respuesta.pdf>

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. (2017). *Lineamientos Generales de Política 2018-2022*. Guatemala. Recuperado de <http://www.segeplan.gob.gt/nportal/index.php/normativas-metodologias-politicas-publicas/category/115-lineamientos-generales-de-politicas-2018-2022?download=613:lineamientos-generales-de-politica-2018-2022>

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. (2017). *Metas priorizados sobre Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Guatemala. Recuperado de <http://www.segeplan.gob.gt/nportal/index.php/biblioteca-documental/biblioteca-documentos/category/98-ods?download=587:ods-metas-priorizadas>

