

POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD




Gobierno de Guatemala

POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD DE GUATEMALA
GOBIERNO DE GUATEMALA

1. Política Nacional de Seguridad
 2. Seguridad Democrática
 3. Defensa Civil
 4. Desarrollo Humano
-

ISBN



Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad
Guatemala, Guatemala

Diseño de Portada:

Diseño de interiores y Diagramación:

Fotografías:

Mapa: Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala

Impresión: Mayaprin

Se permite la reproducción parcial o total de este documento, siempre y cuando no se afecten los derechos de autor y de edición. Se estimula el uso de todo o parte de este documento con fines de estudio, investigación o diseño de políticas públicas, con la correspondiente mención de la fuente bibliográfica.

Primera edición: 2,000 ejemplares.





POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD

GUATEMALA, JULIO 2012

*Hoy tenemos en nuestras manos la oportunidad
de construir un futuro diferente.*

OTTO PÉREZ MOLINA





CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD

Otto Fernando Pérez Molina
Presidente de la República

Ingrid Roxana Baldetti Elías
Vicepresidenta de la República

Harold Caballeros López
Ministro de Relaciones Exteriores

Héctor Mauricio López Bonilla
Ministro de Gobernación

Ulises Noé Anzueto Girón
Ministro de la Defensa Nacional

José María Argueta Cifuentes
Secretario de Inteligencia Estratégica del Estado

Larry Mark Robles Guibert
Procurador General de la Nación

Edgar Ricardo Bustamante Figueroa
Coordinador de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad

AGRADECIMIENTOS

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

Gobierno de Estados Unidos de América

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

Instituto Nacional de Estudios Estratégicos en Seguridad

Inspección General del Sistema Nacional de Seguridad

Comisión de Asesoramiento y Planificación del Consejo Nacional de Seguridad

Consejo Asesor de Seguridad

Instituciones Académicas

Instituciones Políticas

Organizaciones No Gubernamentales de Seguridad

Centros de Investigación



“No debemos olvidar el pasado pero sí superarlo.
Sueño con que mi generación sea la última de la guerra
y la primera de la paz en Guatemala.”

PRESENTACIÓN

La Política Nacional de Seguridad se orienta a construir las condiciones para que las personas se sientan seguras, libres de violencia y temor, confiadas en alcanzar sus aspiraciones individuales y colectivas. Asimismo, tiene como fin integrar los esfuerzos de todo el país en un propósito común: lograr el desarrollo integral, fortalecer la democracia y superar las desigualdades sociales, para edificar una *“Guatemala Segura y Próspera”*.

El éxito de esta Política demanda que el Gobierno y los ciudadanos estén integrados para contener, enfrentar y neutralizar las amenazas y riesgos que generan la inseguridad y violencia, superando las causas estructurales y sociales que las motivan, dentro del marco legal e institucional y con el pleno respeto a los derechos humanos.

Es necesario recuperar la confianza de la población en el Estado y mejorar la coordinación entre sus instituciones, para generar las capacidades requeridas y disminuir las causas que provocan inseguridad y violencia, alojadas en el tejido social. Solamente un Gobierno democrático tiene la legitimidad para hacerlo a la par de un Sistema de Seguridad eficiente que produzca las competencias requeridas para enfrentar este desafío.

Esta Política establece el compromiso del Gobierno con el pueblo de Guatemala, de hacer que el Sistema Nacional de Seguridad cumpla su mandato institucional, bajo el lema transformador: *“Si todos hacemos bien, lo que tenemos que hacer, mejoraremos la seguridad”*. Esto significa que Guatemala transformará su Sistema de Seguridad, en dirección a los más altos niveles de eficiencia y eficacia de gestión pública, basada en decisiones y acciones consistentes.

La implementación de la Política se desarrollará en tres fases sucesivas. En la primera fase se adaptarán nuevas metodologías, para lograr la eficiencia del nuevo modelo de gestión. Este esfuerzo se concentrará en coordinar las instituciones nacionales para aprovechar al máximo las capacidades ya existentes. Las técnicas más modernas de gestión serán incorporadas para maximizar los mecanismos de transparencia en las cuentas públicas, para la reestructuración de procesos de decisión y asignación de recursos, con el objetivo de optimizar la gestión institucional.

Dentro de este primer período, se planean y ejecutan proyectos para la segunda fase, en la que se hará una intensa inversión en modernización en tecnología y la profesionalización en el Sistema de Seguridad, con énfasis en la Reforma de la Policía Nacional Civil, el Sistema Penitenciario, el Sistema Nacional de Inteligencia, Gestión de Riesgos y Defensa Civil, así como de la Defensa Nacional. La meta es la eficacia de las tareas preventivas y reactivas más complejas, que permitan la ejecución de estrategias operacionales de mayor alcance y con menor tiempo de respuesta simultánea, en áreas críticas del territorio nacional.

La tercera fase se centrará en la transformación de la cultura institucional de los órganos del Sistema de Seguridad, con el fin de asegurar la efectividad del proceso de cambios mediante la colaboración, cooperación y coordinación, para ejercer el comando y control, al aprovechar las comunicaciones y tecnología de la información, así como la inteligencia, vigilancia y reconocimiento, con la finalidad de armonizar la Política Nacional de Seguridad, la Agenda Estratégica de Seguridad de la Nación y el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación.

Este enfoque deberá generar resultados sucesivos, hasta alcanzar niveles en los cuales los incrementos cuantitativos y cualitativos en los indicadores de seguridad reflejen mejoras en la calidad de vida, asociados al desarrollo de las capacidades productivas y asegurar la auto-sustentación del proceso de transformación. Para que ésto sea posible, el Gobierno debe trabajar integralmente para garantizar dos requisitos básicos:

El primero es el desarrollo y fortalecimiento de las instituciones gubernamentales responsables del análisis, decisión, implementación, supervisión y evaluación que propiciaron generar la gobernabilidad y mantener los procesos de cambio hacia los objetivos de seguridad.

El segundo es mantener un entorno regional de seguridad que ofrezca condiciones de cooperación internacional con el esfuerzo de cambios internos de Guatemala. Lo anterior se basará en la construcción de medidas de confianza mutua, que tengan como plataforma acuerdos regionales de seguridad cooperativa, particularmente en el desarrollo de los objetivos de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica.

Los anteriores factores están condicionados por la resistencia a los cambios, principalmente dentro del propio Gobierno. El esfuerzo para superar estas resistencias demandará el ejercicio de un liderazgo estratégico, centrado en la Presidencia de la República para asegurar el alineamiento de las prioridades políticas con las metas y proyectos de todos los sectores gubernamentales. Asimismo, orientarán las acciones programáticas que deben ser realizadas por los ministerios e instituciones de Gobierno, en sus áreas de responsabilidad, con resultados e impactos medibles.

Para ello se identifican ocho ejes de transformación que abarcan los aspectos: socio-humano, político-económico, ambiente, energía, geoestratégico, tecnología, alimentación e inteligencia, los cuales definen el objetivo del proceso

de cambio —Una Guatemala segura y próspera— y constituye el centro que rige la toma de decisiones.

Los ejes de transformación permitirán atender la problemática de seguridad que enfrenta el país, por medio de cinco lineamientos estratégicos:

- a) Institucionalidad del Sistema Nacional de Seguridad, cuyo objetivo fundamental es desarrollar y fortalecer las instituciones del mismo. El propósito es transformar y generar mejores servicios públicos, cubrir todo el territorio nacional, aumentar la presencia de la autoridad y recuperar el control de las áreas críticas con acciones que garanticen la distribución de recursos y la articulación con los propósitos planteados en los Ejes de Transformación Socio-Humano y Político-Económico.
- b) Seguridad interior democrática, para garantizar la protección de la vida, el pleno ejercicio de la libertad, la justicia, la seguridad, la paz, los bienes y el desarrollo integral de la persona. Para ello se desarrollarán las acciones pertinentes en los ámbitos de la prevención social y situacional, con énfasis en la formulación y ejecución de programas en áreas prioritarias de acción como espacios seguros en el hogar, barrios, municipios y fronteras; movilidad segura para desarrollar las actividades laborales y personales en calles, carreteras, transportes colectivos y acuerdos sectoriales con los jóvenes, mujeres, pueblos indígenas y gremiales; el combate a la narcoactividad, la trata de personas, tráfico de armas, municiones y explosivos y el contrabando, entre otros. También el control de la violencia y la criminalidad, así como la atención integral de la víctima y el fortalecimiento institucional, para que los ciudadanos puedan mejorar sus condiciones de vida.
- c) Seguridad exterior: Tiene como objetivo mantener la soberanía e integridad territorial, contribuir a la promoción, mantenimiento y fortalecimiento de la paz y seguridad internacional, al generar un ambiente que permita la consecución de los intereses nacionales.
- d) Gestión de riesgos y defensa civil proactiva: Su objetivo es regular el uso de recursos críticos nacionales y crear mecanismos efectivos para prevenir, mitigar y dar respuesta a las vulnerabilidades que el país presenta debido a los desastres naturales y los daños causados por el ser humano. Por ello, es necesario impulsar el ordenamiento territorial que oriente los procesos socio-económicos y la ocupación ordenada del espacio en función de la vocación de los suelos y recursos potenciales de las diferentes regiones del país.
- e) La Inteligencia Estratégica de Estado: Dotar al Estado de un Sistema Nacional de Inteligencia que a partir del análisis coyuntural y estructural pueda anticipar, prevenir, contener y enfrentar los diferentes riesgos, amenazas y vulnerabilidades que afecten la calidad de vida de las personas y proporcionar los elementos esenciales para la toma de decisiones ejecutivas.

Durante todo el proceso, la comunicación estratégica del Gobierno presentará los avances de los indicadores a todos los segmentos nacionales, con transparencia y precisión. Esos resultados deberán indicar cómo la seguridad agrega valor y competitividad a los productos y servicios, al mismo tiempo que al presentar esos logros la población mantendrá la confianza y apoyo al Gobierno.

El asistencialismo y la cooperación internacional han contribuido a paliar las necesidades básicas de la población, sin que se superen los flagelos estructurales existentes, los cuales limitan el desarrollo integral de Guatemala. Es vital contar con todos los recursos para la realización de los lineamientos estratégicos previstos, por lo tanto, el país debe tener el coraje de enfrentar sus fragilidades con sus propios recursos. Esto requiere apelar una vez más a la audacia y la valentía del país, para solucionar estos problemas con sus propios recursos.

El éxito de la Política Nacional de Seguridad dependerá solamente de nosotros, de nuestra voluntad y firme disposición de transformar el Sistema de Seguridad. Para alcanzar *Una Guatemala Segura y Próspera*.

Otto Fernando Pérez Molina
Presidente de la República de Guatemala

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. PRINCIPIOS ORIENTADORES	5
Respeto al Estado de Derecho	5
Observancia de los Derechos Humanos.....	6
Inclusión de Género	6
Respeto a la Diversidad Cultural.....	6
Integración Institucional.....	7
Participación Comunitaria	7
Transparencia y Rendición de Cuentas	7
Gestión por Resultados	8
CAPÍTULO II. MARCO LEGAL	9
Constitucional.....	9
Institucional.....	10
CAPÍTULO III. CONCEPTUALIZACIÓN Y METODOLOGÍA	13
Conceptualización	13
Metodología.....	14
CAPÍTULO IV. CARACTERIZACIÓN ESTRATÉGICA	17
Entorno de la Seguridad.....	18
Contexto de la Seguridad	19
Desafíos del Estado en el ámbito de Seguridad	22
CAPÍTULO V. EJES DE TRANSFORMACIÓN Y LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS	25
Ejes de Transformación	25
Socio-Humano	25
Político-Económico.....	25
Ambiente.....	26
Energía.....	26
Geoestratégico.....	26
Tecnología.....	27
Alimentación	27
Inteligencia.....	28
Lineamientos Estratégicos	28
Lineamiento Estratégico: Institucionalidad del Sistema Nacional de Seguridad.....	28
Lineamiento Estratégico: Seguridad Interior Democrática	30
Lineamiento Estratégico: Seguridad Exterior.....	32
Lineamiento Estratégico: Gestión de Riesgos y Defensa Civil Proactiva.....	34
Lineamiento Estratégico: Inteligencia Estratégica de Estado.....	36
CAPÍTULO VI. GESTIÓN DE CAMBIOS, PROCESO DE EVALUACIÓN Y COMUNICACIÓN SOCIAL	37
Gestión de Cambios	37
Proceso de Evaluación.....	38
Comunicación Social	39
BIBLIOGRAFÍA	41
GLOSARIO	45

INTRODUCCIÓN

La Política Nacional de Seguridad presentada por el Consejo Nacional de Seguridad, establece los lineamientos que definen los cursos de acción para prevenir y contrarrestar, los riesgos y amenazas que se presentan sobre las vulnerabilidades de la sociedad y sus instituciones. Incluye los desafíos, identificados por medio de la Agenda de Amenazas y Riesgos, a partir de los insumos recabados en varios talleres de trabajo con expertos individuales y representantes de organizaciones de la sociedad civil en temas de seguridad. Además, atiende integralmente la Seguridad de la Nación, como una de las tareas prioritarias del actual gobierno.

Las primeras acciones se materializan en los distintos Pactos Nacionales y Planes de Gobierno, esfuerzos que han generado percepción favorable respecto de la intervención de las fuerzas públicas para contrarrestar a la delincuencia común y organizada. No obstante, la inseguridad continúa afectando a varios sectores del país, por ello es fundamental que se aborde de forma integral el fenómeno delictivo como una de las tareas prioritarias del actual Gobierno.

Entre las amenazas que dañifican directamente el patrimonio de los guatemaltecos están: las extorsiones, los secuestros, el robo de vehículos, viviendas, negocios y celulares; Los que afectan la vida: el femicidio, el sicariato, el asesinato, el secuestro, el narcotráfico y el terrorismo. Las que socavan la institucionalidad democrática: la narcoactividad, la trata de personas, el tráfico de armas, municiones y explosivos y el contrabando. Asimismo, se presentan riesgos y vulnerabilidades, tales como: la gobernabilidad; la conflictividad social; la fragilidad institucional; las fronteras porosas; los desastres naturales, sociales y tecnológicos; las pandemias, las epidemias y las endemias.

La Política Nacional de Seguridad es la respuesta del Consejo Nacional de Seguridad para satisfacer la demanda de los ciudadanos guatemaltecos, para vivir en libertad, paz, justicia, seguridad y desarrollo, al favorecer el clima de inversión nacional e internacional y coadyuvar al desarrollo sostenible.

Esto propicia el logro de los estándares¹ y normas internacionales en materia de prevención, control del delito y justicia, así como otros instrumentos propios del proceso de formulación y evaluación establecidos en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad.

Considerando el carácter complejo, multifactorial y multidimensional del fenómeno de la criminalidad, la Política Nacional de Seguridad constituye el marco para la articulación del trabajo entre las instituciones del gobierno central y municipal, porque es allí donde deben materializarse los diversos esfuerzos institucionales, per medio de la participación de las Gobernaciones Departamentales,

¹ Informe Guatemala, Seguridad-18. La PNC cuenta con un total de 24,225 agentes activos, lo que corresponde a 1.68% policías por 1,000

los Concejos Municipales, los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, el sector privado, los centros de estudios superiores y los medios de comunicación social.

La Política Nacional de Seguridad cumple funciones institucionales mutuamente complementarias. El desarrollo de las mismas define la estructura y la interrelación de los elementos componentes de ella.

La primera función institucional asegura las condiciones de seguridad deseadas por la ciudadanía, al identificar los riesgos, amenazas, vulnerabilidades y los desafíos a enfrentar con el accionar integrado del Gobierno, a fin de alcanzar los objetivos estratégicos dentro del mínimo espacio de tiempo y los menores costos. Esta función será atendida por medio de la identificación de los objetivos de seguridad, para desarrollar las respectivas acciones programáticas requeridas para generar efectos medibles en los ejes de transformación, de conformidad con los principios orientadores del accionar del Gobierno para la consecución, dentro del marco legal, de los propósitos presentados en la narrativa estratégica suscrita por el Presidente de la República.

La segunda función institucional establece la trayectoria y el alcance del accionar conjunto del Gobierno, de identificar los efectos deseados y los límites establecidos, a fin de que cada institución pueda reconocer las tareas asignadas para cumplir con su misión, con la clara visión de que como resultado de esas tareas, se contribuye al propósito general del Sistema Nacional de Seguridad, con eficacia y eficiencia.

La Política Nacional de Seguridad instruye la formulación y se complementa a sí misma por medio de la Agenda Estratégica de Seguridad de la Nación y el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación, de acuerdo con la Ley Marco del Sistema de Seguridad Nacional.

La tercera función institucional construye las bases para el funcionamiento armonioso de todos los componentes del Sistema Nacional de Seguridad, dentro del marco jurídico, administrativo y presupuestario del Estado, con el fin de asegurar la efectividad de los procesos de formulación, planeamiento y gestión de las estrategias sectoriales respecto de sus responsabilidades en contribuir, simultáneamente, a la consecución de la seguridad y el desarrollo sostenido nacional.

La Política Nacional de Seguridad establece, a lo largo de su texto, la normativa para la gestión integral de la seguridad por resultados, al fijar los fundamentos para la continua evaluación de eficiencia, eficacia y efectividad de las acciones programáticas. Consta de seis capítulos. Cada uno de ellos describe los temas y las acciones, para desarrollar los lineamientos que permitan resolver la problemática planteada.

Inicia con la definición de los Principios Orientadores, que son de observancia general para todas las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Seguridad; un Marco Legal que parte del respeto a la Constitución Política de la República de Guatemala, de las leyes específicas de cada institución, acuerdos y decretos relativos a su funcionamiento, así como de normativas y convenios internacionales en el ámbito de la seguridad.

En la conceptualización y metodología, la primera enuncia los conceptos utilizados y definidos en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, mientras la segunda explica el marco metodológico empleado para elaborar la política, al tomar en consideración las propuestas elaboradas con anterioridad, talleres y seminarios metodológicos, de discusión y participación.

La Caracterización Estratégica describe el entorno internacional y el contexto nacional, entre los que resaltan los cambios de los conceptos de seguridad regional, la integración de bloques, la inestabilidad política de la región y la delincuencia organizada transnacional, así como los índices de criminalidad prevaleciente en el país, que permiten identificar las amenazas, riesgos, vulnerabilidades y los desafíos.

Lo anterior proporciona los elementos que definen los Ejes de Transformación, los Lineamientos Estratégicos y los Objetivos Programáticos que permitirán alcanzar su desarrollo.

La Gestión de Cambios y Procesos de Evaluación eficientes, incluyen la sistematización y monitoreo de los indicadores de seguridad, la gestión por resultados; la fiscalización y evaluación de acciones de corto, mediano y largo plazo. Finalmente se amplían informaciones específicas respecto de elementos normativos de referencia.

En su conjunto, esta Política es la propuesta que el Consejo Nacional de Seguridad ofrece a la nación para enfrentar las amenazas, riesgos, vulnerabilidades y los desafíos de seguridad.

CAPÍTULO I.

PRINCIPIOS ORIENTADORES

Los principios son los pilares que rigen la Política Nacional de Seguridad. Se derivan directamente de la Constitución Política de la República de Guatemala, la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, las normas vigentes y la doctrina. Sirven como guía para la implementación de la misma y por esta razón son de observancia general y nacional.

RESPETO AL ESTADO DE DERECHO

Guatemala se rige por un sistema de leyes e instituciones contenidas en la Constitución Política de la República, que organiza y fija límites al gobierno, además de garantizar los derechos de las personas. Esta organización político-jurídica es el marco legal en el que descansan las obligaciones del Estado y el poder del imperio de la ley al que todos sus habitantes están sujetos², elementos que definen el Estado de Derecho como el instrumento que guía la conducta de gobernantes y gobernados en una democracia. La transparencia, predictibilidad y generalidad están implícitas en él. Esto permite las interacciones humanas, la prevención, la solución efectiva, eficiente y pacífica de los conflictos, y ayuda al desarrollo sostenible y a la paz social.

Es necesario que el Derecho sea un instrumento de ordenamiento principal de Gobierno, que la ley guíe la conducta humana y que los organismos del Estado respeten el principio constitucional de independencia entre poderes, la interpreten y apliquen congruentemente, dentro del régimen de legalidad, al aceptar la supremacía de la Constitución y la responsabilidad del Estado por sus actos frente a los ciudadanos.

El Estado justifica la razón de su existencia en la protección de la persona y la familia, por medio del reconocimiento, respeto y salvaguarda de los derechos y libertades inherentes a la dignidad del ser humano y el fortalecimiento de los órganos rectores de su funcionamiento. En este sentido adquiere especial relevancia la Procuraduría General de la Nación, en su función de asesoría y consultoría de los órganos y entidades estatales, mediante el Procurador General de la Nación, como representante del Estado y Jefe de la Procuraduría General de la Nación³.

² Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Escuela de Estudios de Postgrado. Problemas del Estado de Derecho en Guatemala. Revista de seminario de Doctorado en Derecho. USAC. Guatemala, noviembre de 2009, página 17.

³ Constitución Política de la República, Artículo 252. (Reformado). Procuraduría General de la Nación.

OBSERVANCIA DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los derechos humanos constituyen la razón de ser del Estado de Derecho, que los observa y distingue como derechos interdependientes, indivisibles e inherentes a todos los seres humanos, sin distinción de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición.

El Estado de Guatemala reconoce el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el que determina las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones, o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos⁴.

La Política Nacional de Seguridad se fundamenta en los enunciados anteriores, que sirven de marco para el pleno respeto a los derechos humanos, en los principios constitucionales que fundamentan y promueven estos derechos y en el ordenamiento jurídico-político vigente.

Esto implica que en la consecución de los objetivos y lineamientos estratégicos para la seguridad de la Nación deben respetarse los derechos y libertades reconocidas por la Constitución Política de la República de Guatemala, así como la forma democrática de gobierno, tratados y convenios internacionales que, en materia de derechos humanos, han sido aceptados y ratificados por Guatemala.

INCLUSIÓN DE GÉNERO

En el marco de la seguridad de la Nación se asume el compromiso estatal de promover la equidad de género y el enfoque incluyente en el país. En tal sentido, se establece dicho principio en la formulación, implementación, monitoreo y evaluación de las diferentes políticas sectoriales de seguridad, con énfasis en la reducción de niveles de violencia intrafamiliar y femicidio, debido al incremento de acciones violentas contra las mujeres durante los últimos años.

RESPECTO A LA DIVERSIDAD CULTURAL

Guatemala es un país caracterizado por su diversidad cultural, que se manifiesta con la presencia de diversos grupos étnicos, que se distinguen por su forma de vida, tradiciones, costumbres y creencias. Estas características son la razón de atención en los programas de seguridad comunitaria a partir de un enfoque desde lo local. Tomando en cuenta todos estos aspectos, la Política Nacional de Seguridad reconoce, respeta y asume la responsabilidad de asegurar su desarrollo y convivencia de acuerdo con su particular cosmovisión⁵, dentro del Estado de Derecho como una sola Nación multiétnica, pluricultural y multilingüe.

⁴ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH).

⁵ Es una concepción del mundo que penetra la vida espiritual del hombre y sirve como marco orientativo de la acción práctica de los individuos. (Ferrater. 1965)

INTEGRACIÓN INSTITUCIONAL

La Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, establece cuatro ámbitos de funcionamiento: Seguridad Interior, Seguridad Exterior, Inteligencia de Estado y Gestión de Riesgos y Defensa Civil. No obstante, en su conjunto, estos ámbitos diferenciados conforman el marco general de la Seguridad de la Nación y por ello, a fin de evitar planteamientos fragmentarios que obstaculicen la coordinación interinstitucional, la Política Nacional de Seguridad desarrolla una visión estratégica de manera integral.

La Política Nacional de Seguridad contiene los objetivos y lineamientos estratégicos para cada uno de los ámbitos de funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad, para buscar su armonización, coherencia y complementariedad para el uso eficiente de los recursos disponibles y evitar el predominio de visiones estratégicas parciales e insuficientes, así como la duplicidad de esfuerzos.

La Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad, como instancia de coordinación de las instituciones del Consejo Nacional de Seguridad, debe garantizar la integración de la visión estratégica de la Política Nacional de Seguridad.

PARTICIPACIÓN COMUNITARIA

La Política Nacional de Seguridad requiere la participación y compromiso de todos los ciudadanos y los actores para la realización de programas, planes y actividades. La solución de las problemáticas existentes en estas áreas no es posible con el solo esfuerzo de las instituciones estatales responsables y demanda la participación ciudadana, principalmente en el ámbito de la seguridad interior y la gestión de riesgos y defensa civil. Los objetivos y criterios específicos de esta participación ciudadana, serán definidos por las instituciones responsables, según su ámbito respectivo de actuación en las políticas sectoriales correspondientes.

TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

La confianza de la ciudadanía en las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad se fortalece por medio del fomento de la transparencia y la rendición de cuentas, las que tienen, además efectos importantes sobre los niveles de eficacia y eficiencia de las acciones en beneficio de la ciudadanía.

Cada una de las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad, en cumplimiento a la Ley correspondiente, a través de sus respectivas unidades de acceso a la información pública, garantizará e implementará el acceso a la información, con el fin de transparentar y rendir cuentas en la ejecución de sus políticas, planes y programas, entre otros.

GESTIÓN POR RESULTADOS

Se sustenta en la planificación estratégica que contempla las prioridades de las instituciones de seguridad y justicia, al identificar y jerarquizar objetivos y acciones como actividad metodológica de apoyo al logro de los indicadores de gestión, centrados en el cumplimiento de los lineamientos estratégicos definidos en la Política Nacional de Seguridad en un tiempo determinado.

La efectividad institucional se enfoca en la evaluación formal y continua de los procesos, los servicios de apoyo, el cumplimiento de objetivos institucionales, y el manejo de los resultados obtenidos para su mejora continua. La misma se alcanzará en la medida que los funcionarios se responsabilicen por los resultados de su gestión, y las instituciones cumplan con los fines para las que fueron creadas y alcancen los objetivos establecidos en la presente Política, en beneficio de la población.

Lo anterior permitirá gestionar y evaluar las acciones de las organizaciones del Estado para atender las demandas de la sociedad.

CAPÍTULO II.

MARCO LEGAL

CONSTITUCIONAL

El Estado de Guatemala se funda como ente jurídico-político, regulado por la Constitución Política de la República de Guatemala. Su estructura está integrada por los elementos siguientes: soberanía, territorio, gobierno, población y ordenamiento jurídico. Ese ordenamiento jurídico determina el uso del poder para el mantenimiento de la seguridad del Estado y la defensa de su territorio. El Presidente de la República de Guatemala tiene el mandato constitucional de proveer a la defensa y la seguridad de la nación, así como la conservación del orden público⁶; que requiere en determinadas circunstancias la restricción de las garantías que la Constitución establece; en cuyo caso, debe asegurarse a los habitantes del país, que la aplicación de las medidas legales se hará en lo estrictamente necesario⁷.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece como Intereses Nacionales el mantenimiento de la independencia, soberanía e integridad territorial de Guatemala, así como la paz y la seguridad exterior del país por medio de la conservación y el fortalecimiento de las relaciones internacionales. Estos representan los intereses vitales del país, cuya consecución garantiza la libertad, el bienestar y la seguridad de los ciudadanos y del propio Estado guatemalteco. Asimismo, el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia, teniendo como deberes garantizar a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona⁸.

Las amenazas, riesgos y vulnerabilidades que enfrenta la seguridad de la Nación pueden variar o no con el tiempo, dependiendo de las tendencias y desarrollo que experimente concretamente el entorno estratégico. En contraste, los intereses nacionales en materia de seguridad son estables y duraderos, que tiendan a permanecer a lo largo del tiempo.

⁶ Constitución Política de la República de Guatemala. Capítulo II. Artículo 183. Organismo Ejecutivo, Sección Primera, literales b, c y d.

⁷ *Ibidem*. Capítulo IV. Limitación a los derechos constitucionales. Artículo 138. “Es obligación del Estado y de las autoridades, mantener a los habitantes de la nación, en el pleno goce de los derechos que la Constitución garantiza. Sin embargo, en caso de invasión del territorio, de perturbación grave de la paz, de actividades contra la seguridad del Estado o calamidad pública, podrá cesar la plena vigencia de los derechos a los que se refieren los artículos 5º-,6º-,9º-,26,33, primer párrafo del artículo 35, segundo párrafo del artículo 38 y segundo párrafo del artículo 116”.

⁸ *Ibidem*, Artículos 1º. y 2º.

INSTITUCIONAL

Dentro del marco institucional, la Política responde a los principios y normas contenidos en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, al cumplimiento de los Acuerdos de Paz, e instrumentos internacionales ratificados por Guatemala.

El Tratado Marco se sustenta en la supremacía del poder civil, el balance razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y sus bienes, la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del ambiente, el patrimonio cultural, la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad y el tráfico de armas.

La seguridad democrática se basa en la democracia y el fortalecimiento de sus instituciones y el Estado de Derecho; en la existencia de gobiernos electos por sufragio universal, libre y secreto y el irrestricto respeto de todos los derechos humanos en los Estados que conforman la región centroamericana. Su razón de ser es el respeto, promoción y tutela de todos los derechos humanos, por lo que sus disposiciones garantizan la seguridad de los Estados centroamericanos y sus habitantes, mediante la creación de condiciones que les permitan su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia.

La implementación del Sistema Nacional de Seguridad se da por medio del Decreto 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad. El sistema está integrado por: a) la Presidencia de la República; b) el Ministerio de Relaciones Exteriores; c) el Ministerio de Gobernación; d) el Ministerio de la Defensa Nacional; e) la Procuraduría General de la Nación; f) la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres; g) la Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado; y h) la Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la República⁹.

La finalidad del Sistema Nacional de Seguridad es el fortalecimiento de las instituciones del Estado, la prevención de los riesgos, el control de las amenazas y la reducción de las vulnerabilidades que impidan al Estado cumplir con sus fines. Estas actividades tienen la finalidad de contribuir a la seguridad y defensa de la Nación, la protección de la persona humana y el bien común, y establecer las responsabilidades de las entidades componentes del Sistema Nacional de la Seguridad, así como regular las relaciones interinstitucionales en función de sus áreas de competencia¹⁰.

Los objetivos del Sistema Nacional de Seguridad son: a) dar coherencia y coordinación al funcionamiento de las instituciones políticas, normativas y controles en materia de seguridad, en el marco del Estado de Derecho; b) establecer una institucionalidad de máximo nivel en materia de seguridad que permita

⁹ Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Decreto 18-2008, Capítulo III, Artículo 7.

¹⁰ *Ibidem*, Capítulo III, Artículo 4.

coordinar las instituciones e integrar y dirigir las políticas públicas en esta materia; y c) ser el instrumento a través del cual el Estado enfrenta los desafíos que en materia de seguridad se presentan¹¹.

Los ámbitos de funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad son los siguientes:

- a) **Seguridad Interior**, enfrenta de manera preventiva y directa el conjunto de riesgos y amenazas provenientes de la delincuencia común y de la delincuencia organizada.
- b) **Seguridad Exterior**, se ocupa de la independencia y la soberanía de Guatemala, la integridad del territorio, la paz, así como la conservación y fortalecimiento de las relaciones internacionales.
- c) **Gestión de Riesgos y Defensa Civil**, desarrolla e implementa políticas de prevención, preparación, mitigación, respuesta y recuperación ante eventos de orden natural, social y tecnológico que puedan afectar a la población; y
- d) **Inteligencia de Estado**, articula la información e inteligencia sobre amenazas, riesgos y vulnerabilidades internas y externas en los tres ámbitos anteriormente referidos¹².

La coordinación del Sistema Nacional de Seguridad está a cargo de su órgano político: el Consejo Nacional de Seguridad, que define políticas y estrategias y asesora al Presidente de la República de Guatemala en la toma de decisiones en materia de seguridad. El Consejo se integra por los siguientes dignatarios y funcionarios: a) El Presidente de la República, quien toma las decisiones; b) el Vicepresidente de la República; c) el Ministro de Relaciones Exteriores; d) el Ministro de Gobernación; e) el Ministro de la Defensa Nacional; f) el Secretario de Inteligencia Estratégica del Estado; y g) el Procurador General de la Nación.

Las principales funciones del Consejo Nacional de Seguridad son: coordinar y supervisar el funcionamiento de las instituciones responsables de la seguridad; definir y aprobar la Agenda Estratégica de la Nación, el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación y la Política Nacional de Seguridad; conocer y recomendar sobre aquellos asuntos de carácter estratégico para la seguridad del país; definir las políticas y estrategias específicas en materia de seguridad exterior, seguridad interior e inteligencia; promover la actualización del marco normativo e institucional aplicable a las actividades de seguridad, y constituirse en comité de crisis, en caso de emergencia nacional, entre otras funciones.

Para que el Consejo Nacional de Seguridad pueda cumplir sus funciones, de manera eficaz y eficiente, la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad establece órganos de apoyo: la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de

¹¹ *Ibidem*, Capítulo III, Artículo 5.

¹² Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Decreto 18-2008, Capítulo V, Artículos 18-22.

Seguridad, la Comisión de Asesoramiento y Planificación, el Instituto Nacional de Estudios Estratégicos en Seguridad y la Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad.

Además de crear varios órganos de apoyo al funcionamiento del Consejo Nacional de Seguridad, la Ley Marco también identificó y determinó la elaboración de varias herramientas o instrumentos de trabajo del Consejo: a) la Agenda de Riesgos y Amenazas; b) la Política Nacional de Seguridad; c) la Agenda Estratégica de Seguridad; y d) el Plan Estratégico de Seguridad.

Estas cuatro herramientas de trabajo, son parte del proceso que desarrolla el CNS para articular a los componentes del Sistema Nacional de Seguridad.

CAPÍTULO III. CONCEPTUALIZACIÓN Y METODOLOGÍA

CONCEPTUALIZACIÓN

La seguridad de la Nación está estrechamente vinculada al modelo de Seguridad Democrática. Al respecto, en el último considerando de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad se estipuló que: “... resulta de particular importancia que el Sistema Nacional de Seguridad esté sustentado en los principios y normas contenidos en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, para dar viabilidad al cumplimiento de los compromisos asumidos en los Acuerdos de Paz, la Ley Marco de los Acuerdos de Paz e Instrumentos Internacionales ratificados por Guatemala”.

Para ello, con la finalidad de facilitar la comprensión del proceso de diseño y formulación de la Política Nacional de Seguridad, se citan algunas definiciones y conceptos que a consideración de la Secretaría Técnica del CNS, son importantes para unificar criterios relacionados con la Seguridad de la Nación.

Seguridad de la Nación: Incluye el conjunto de principios, políticas, objetivos, estrategias, procedimientos, organismos, funciones y responsabilidades de los componentes del Estado en materia de seguridad, que garantizan la independencia, soberanía e integridad y los derechos fundamentales de la población establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, que consolidan la paz, el desarrollo, la justicia y el respeto de los derechos humanos¹³.

Seguridad Democrática: Es la acción del Estado que garantiza el respeto, la promoción y la tutela de la seguridad, al mismo tiempo que el pleno ejercicio de los derechos humanos, mediante la creación de condiciones que permitan a la persona su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia, conforme con lo establecido en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica¹⁴.

Política Nacional de Seguridad: Es el conjunto de lineamientos que definen los cursos de acción diseñados para prevenir y contrarrestar los riesgos y amenazas que se presenten sobre las condiciones de vulnerabilidad de la sociedad y sus instituciones. Será aprobada por el Consejo Nacional de Seguridad. Tiene por objeto garantizar aquellas acciones de carácter preventivo o reactivo que el Estado debe adoptar para garantizar la consecución de los intereses nacionales

¹³ Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Decreto 18-2008, Capítulo II, Definiciones. Artículo 2, inciso a.

¹⁴ Ibídem, Capítulo II, Definiciones. Artículo 2, inciso b.° Ibídem, Artículos 1°. y 2°.

frente a cualquier amenaza, agresión o situación que por su naturaleza represente un riesgo para la seguridad de los habitantes o del Estado Democrático¹⁵.

Objetivos Nacionales: Son los intereses y las aspiraciones que el Estado de Guatemala debe satisfacer y garantizar, las necesidades contenidas en los principios de la Constitución Política de la República.

Amenazas: es el fenómeno intencional generado por el poder de otro Estado, o por agentes no estatales, cuya característica es la integración de la capacidad y voluntad hostil y deliberada que pone en peligro de vulneración particularmente grave, a los intereses y objetivos nacionales, en parte o en todo el país que cuestiona la existencia del mismo Estado.

Riesgos: es un obstáculo a la Seguridad de la Nación que al no tener el carácter de amenaza, implica una condición interna o externa generada por situaciones políticas, económicas, sociales o agentes no estatales, así como por desastres naturales o de origen humano, pandemias; cuya presencia pudiera poner en peligro el desarrollo nacional. Estos se contrarrestan con la aplicación de políticas públicas, para evitar que lleguen a convertirse en amenazas.

Vulnerabilidades: son condiciones de exposición al daño que enfrentan las instituciones de seguridad del Estado, que ponen en riesgo la efectividad de los programas de seguridad. Entre algunas: corrupción, deficiencia administrativa y operativa, involucramiento en ilícitos, poca presencia territorial, presupuestos limitados, falta de estabilidad laboral y bajos salarios.

METODOLOGÍA

El diseño y formulación de la Política Nacional de Seguridad se inicia con el requerimiento del Consejo Nacional de Seguridad a la Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado, para elaborar la Agenda de Riesgos y Amenazas que afectan la Seguridad de la Nación. Partiendo de esta Agenda, la Secretaría Técnica presenta el proyecto de Política Nacional de Seguridad que fue sometido a consulta de diferentes sectores de la sociedad guatemalteca, entre ellos académicos, sociales, empresariales, políticos, religiosos y municipales.

Para tal efecto, se elaboró una propuesta metodológica y hoja de ruta del proceso de formulación de la Política Nacional de Seguridad. Se basó principalmente en criterios y estándares que han orientado efectivamente la construcción de instrumentos similares en otros países, así como en la consideración de eficientes prácticas existentes para la formulación y discusión interinstitucional de asuntos relacionados con la seguridad de la Nación.

¹⁵ *Ibidem*, Capítulo II, Definiciones, Artículo 2, inciso d.

Por su importancia, es pertinente destacar las siguientes actividades desarrolladas:

- El proceso contó desde el inicio con la aprobación del Consejo Nacional de Seguridad y el compromiso de apoyo por parte del liderazgo político.
- Se conformó el “Comité Técnico de la Política Nacional de Seguridad”, apoyado por representantes de las instituciones del Sistema para la discusión y toma de decisiones en relación con la implementación del proyecto de Política Nacional de Seguridad y su respectiva hoja de ruta.
- Se promovió la participación activa de la ciudadanía, en la formulación del proyecto de Política Nacional de Seguridad.
- Se recopilaron aportes de expertos individuales y representantes de organizaciones de la sociedad civil en temas de seguridad.
- Se desarrollaron seminarios de discusión de procesos metodológicos, de análisis de problemas y definición de objetivos.
- Se efectuaron talleres de discusión de la Política Nacional de Seguridad en el nivel sectorial y nacional.
- Se consideraron las propuestas de Política Nacional de Seguridad elaboradas en los años 2008 y 2010.

A la Secretaría Técnica le correspondió la coordinación de los esfuerzos permanentes interinstitucionales para el diseño, análisis, discusión e integración de los aportes de las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad y los diferentes sectores participantes.

La Política Nacional de Seguridad cuenta con bases institucionales y sociales de sustentación que contribuyen a hacer de la misma un instrumento permanente en beneficio de la seguridad de la Nación.

La correlación entre los Ejes de Transformación y los Lineamientos Estratégicos fue establecida por medio de un modelo analítico elaborado con la participación de representantes de ministerios y secretarías de gobierno asesorados por expertos y académicos. Esto permitió la diagramación de las relaciones entre las múltiples y simultáneas causas y consecuencias de la inseguridad.

Este diagrama de impactos permitió la condición para que se identificara con claridad las grandes áreas de acción necesarias del Gobierno para enfrentar la estructura de inseguridad de Guatemala. Cada una de esas áreas da origen a los Lineamientos Estratégicos, cada uno de ellos centrado en un Objetivo de Seguridad.

Esta misma metodología asegura la consistencia lógica y la mutua complementariedad entre la Política Nacional de Seguridad, la Agenda Estratégica de Seguridad de la Nación y el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación por medio de una matriz de indicadores de resultados.

Su formulación fue desarrollada por medio de revisiones críticas de un borrador de trabajo coordinado por la Secretaría Técnica del Consejo de Seguridad Nacional. En este proceso de cinco meses de trabajo continuo, la participación de los integrantes del Sistema Nacional de Seguridad aumentó la consistencia interna del documento, mientras se formularon los vínculos de responsabilidad compartida de todos sus integrantes con el resultado deseado: *Alcanzar una Guatemala Segura y Próspera*.

⁹ Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Decreto 18-2008, Capítulo III, Artículo 7.

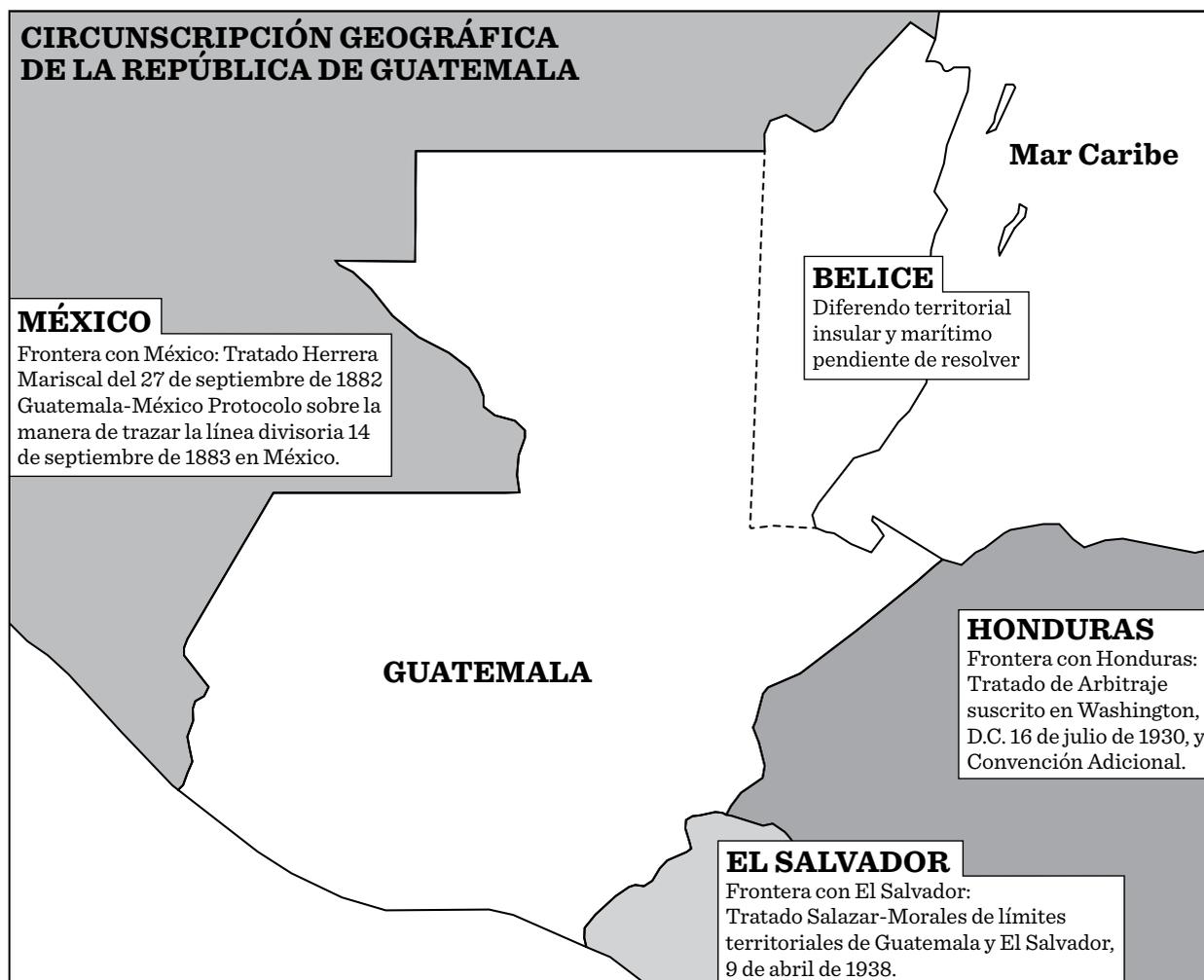
¹⁰ *Ibidem*, Capítulo III, Artículo 4.

CAPÍTULO IV.

CARACTERIZACIÓN ESTRATÉGICA

Se fundamenta principalmente en la posición geográfica de Guatemala, en relación con los países productores de drogas y países consumidores; su acceso a los dos océanos le brinda oportunidades para su desarrollo, pero de igual forma lo hace vulnerable a las tormentas tropicales, huracanes, terremotos y erupciones volcánicas. Comparte vecindad con México, Belice, El Salvador y Honduras.

Para fines metodológicos se aborda primero lo referente al entorno de seguridad, que abarca lo mundial, continental y regional y después lo relativo al contexto interno.



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la Dirección General de Límites y Aguas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala.

ENTORNO DE LA SEGURIDAD

Está relacionado con el orden mundial que dejó atrás la bipolaridad como referencia de la política internacional con la caída del Muro de Berlín en 1989, que posiciona a los Estados Unidos de América como la potencia hegemónica. Se reconfiguran las relaciones internacionales y sus respectivas agendas de seguridad, simultáneo al proceso de globalización que permite por una parte, el debilitamiento de la soberanía de los Estados y el fortalecimiento de las organizaciones criminales, y por otra generar crisis económicas que inciden en los sistemas de seguridad de los Estados. Asimismo, producto de la desconcentración de las fuerzas militares se crean las condiciones para que surjan en varias regiones del mundo los conflictos étnicos-religiosos.

Los atentados terroristas de septiembre de 2001, reconfiguraron la política de relaciones internacionales y sus respectivas agendas de seguridad, que priorizó el terrorismo como amenaza a la seguridad de los Estados. En tal sentido, la agenda de seguridad internacional está complementada por la proliferación de armas de destrucción masiva, el crimen organizado,¹⁶ el tráfico de armas pequeñas y ligeras, municiones y explosivos, la trata de personas y la existencia de conflictos internos por explotación de los recursos estratégicos que en algunas regiones del mundo demandan la intervención de la comunidad internacional.

La influencia que ejercen las empresas multinacionales y los grandes agentes que operan en los mercados financieros globales, son capaces de alterar políticas de Estado, reforzar o debilitar equilibrios territoriales e intervenir en aspectos hasta ahora no contemplados, como los precios de bienes de primera necesidad que desequilibran las economías de los países, particularmente aquellos con altos niveles de pobreza.

Se asume, entonces, que los focos de riesgo y posibles amenazas a los que se ha de dar respuesta son múltiples y variados. Esta concepción engloba desde los conflictos entre Estados, hasta el terrorismo internacional en sus diversas posibilidades, los ataques informáticos, los factores energéticos, económicos, ambientales, migratorios, políticos, religiosos, sociales, entre otros.

En el ámbito continental, la seguridad de los Estados debe ser abordada con el enfoque multidimensional que caracteriza la concepción de seguridad hemisférica¹⁷. Así como un nuevo concepto de seguridad¹⁸ que engloba tanto los aspectos militares, la diplomacia, la cooperación internacional, los recursos económicos y la gestión de catástrofes o las consecuencias de la globalización. De este modo, la seguridad de un país no es independiente de la de otros países o regiones. Este es uno de los principales efectos de la globalización, que ha intensificado las relaciones de interdependencia y la mutua cooperación entre actores y países.

¹⁶ Informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito “La Globalización del Crimen”, 2010”.

¹⁷ Organización de los Estados Americanos, “Declaración de Seguridad de las Américas”, Conferencia Especial sobre Seguridad, México, 27 y 28 de Octubre de 2003.

¹⁸ *Ibidem*.

En el ámbito regional, Centroamérica pasa por uno de los momentos más difíciles de su historia reciente. Se ha incrementado la violencia contra las personas, particularmente contra la mujer, ocasionada por las acciones de las pandillas juveniles violentas, el crimen organizado, específicamente las acciones de la narcoactividad. También, la corrupción institucionalizada y la impunidad obligan a que los gobiernos utilicen recursos destinados para el desarrollo a enfrentar y reducir sus efectos. Según el informe del Banco Mundial del 2010, el número de muertes violentas relacionadas por el narcotráfico suman alrededor de 16,666, entre hombres y mujeres. Asimismo, enfrentar el tráfico de drogas y otras expresiones criminales colaterales, le cuesta a la Región alrededor del 8% de su PIB.

Al escenario de violencia en la región, se suman los problemas limítrofes no resueltos, la disputa de los recursos estratégicos en áreas compartidas, especialmente hídricos e hidrocarburos y alianzas derivadas de pactos o convenios excluyentes que afectan el espíritu integracionista. Estos problemas plantean posibles escenarios de conflictividad regional que podrían obstaculizar la búsqueda de nuevos modelos para enfrentar el narcotráfico y otras amenazas en la región.¹⁹

Los esfuerzos para neutralizar la delincuencia organizada en México y Colombia, incrementaron los niveles de violencia en la región, que obligó a la creación de la Estrategia de Seguridad para Centroamérica del Sistema de Integración Centroamericana. Esta incluye los ejes del combate al delito, prevención del delito, reinserción y rehabilitación y fortalecimiento institucional, y la creación de la Iniciativa de Seguridad Regional en Centroamérica (CARSI, por sus siglas en inglés) por parte de Estados Unidos de América.

CONTEXTO DE LA SEGURIDAD

El contexto de la seguridad en Guatemala está relacionado directamente con su posición geográfica, la poca presencia de instituciones del Estado en todo el territorio nacional, la porosidad de sus fronteras terrestres, la falta de capacidad de control de su espacio aéreo y marítimo, la narcoactividad, el lavado de activos, el terrorismo, la trata de personas, el tráfico de armas, municiones y explosivos y el contrabando.

En relación con la frontera con México, es relevante mencionar el desplazamiento de los carteles de la droga mexicanos hacia nuestro territorio con el propósito de controlar las rutas logísticas para el trasiego hacia el norte, al provocar que ciertas zonas territoriales cuenten con fuerte presencia de dichas organizaciones, ejercer presión para el control social e incentivar acciones de ingobernabilidad para limitar la presencia de la autoridad del Estado.

¹⁹ Secretaría Técnica ¿Despenalización o Legalización?, Abril 2012.

Guatemala, por su ubicación geográfica, es un país de tránsito de la droga producida en América del Sur con destino a América del Norte; además, está alcanzando niveles de productor de amapola y en los últimos años receptor de precursores químicos para la fabricación de droga sintética, que ponen en peligro la vida y salud de los ciudadanos.

Las actividades de la delincuencia organizada y común, se incrementan con el accionar de la narcoactividad. El narcotráfico es la expresión criminal que mayor impacto causa en la vida cotidiana de los guatemaltecos, en su desarrollo y en la gobernabilidad del país. Los crímenes cometidos por los narcotraficantes rebasan el imaginario colectivo, como lo demuestran los asesinatos de autoridades, las decapitaciones y descuartizamientos, que ponen de manifiesto la debilidad y la insuficiencia de las instituciones del Estado para proteger a la población y su territorio.

La trata de personas ha cobrado mayor relevancia debido a las ganancias que dicha actividad ilícita genera, así como su relación con el tráfico de personas y otras actividades conexas derivadas de la posición geoestratégica del país.

El contrabando es una actividad ilícita que aprovecha las vulnerabilidades provocadas por la corrupción e impunidad, disminuye los ingresos del Estado y limita la capacidad de éste para brindar mejores servicios a la población.

El terrorismo constituye una amenaza para países amigos, ya que podría aprovecharse la posición geoestratégica de Guatemala para el tránsito, descanso y planificación de acciones terroristas contra sus objetivos de interés.

Los grupos armados ilegales se dedican a realizar actividades ilícitas tales como: secuestro, tumbes de drogas, extorsiones y sicariato con el objetivo de controlar y asegurar rutas y territorios estratégicos para facilitar el trasiego de drogas, armas y personas. También se infiltran en las instituciones del Estado y autoridades locales responsables de la seguridad y justicia, para asegurar sus actividades ilícitas mediante la obtención de información privilegiada y debido al entorno de impunidad.

El femicidio es un fenómeno social que se visualiza en la sociedad guatemalteca por el incremento durante los últimos años de las muertes violentas de mujeres en diversos escenarios, principalmente en las relaciones intrafamiliares, la trata de personas, en el contexto de género y en las relaciones de poder entre hombres y mujeres.

La delincuencia común afecta el patrimonio de las personas individuales y jurídicas, por los continuos asaltos y robos. Mientras que la acción de las maras, impacta en la integridad de las personas y sus bienes, por las extorsiones, el sicariato y el asesinato de pilotos del transporte colectivo, que incrementan la percepción de inseguridad y temor, y reducen la calidad de vida de los guatemaltecos.

⁹ Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Decreto 18-2008, Capítulo III, Artículo 7.

¹⁰ *Ibidem*, Capítulo III, Artículo 4.

Los niveles de hechos violentos contra la integridad de las personas generan un clima de desconfianza e incertidumbre en la población. Las muertes violentas durante los años 2008 al 2011 asciende a 25,612 según estadísticas del Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala (INACIF), datos que se presentan en la siguiente gráfica:

MUERTES VIOLENTAS 2008 - 2011				
AÑOS	DATOS ESTADÍSTICOS INACIF			PROMEDIO DIARIO
	Hombres	Mujeres	Total	
2008	4,616	537	5,153	14.12
2009	6,706	829	7,535	20.64
2010	5,842	842	6,684	18.31
2011	5,530	710	6,240	17.09
TOTAL	22,694	2,918	25,612	

El escenario anterior permite percibir los riesgos y vulnerabilidades que afectan al Estado de Guatemala. Entre los que destacan:

Conflictividad social. El nivel de desarrollo desigual e insuficiente, aunado a la incertidumbre jurídica de la tenencia de la tierra; la poca disponibilidad de tierra cultivable; la degradación y explotación de los recursos naturales y estratégicos, generan conflictividad constante por los diferentes enfoques de atención y solución a las demandas y necesidades de la población.

Deterioro de la Gobernabilidad. Se produce cuando, por la ineficiencia del actuar del Gobierno en el cumplimiento de los Objetivos Nacionales, en la población se erosiona la legitimidad de la autoridad pública, se pierde la confianza y el apoyo al sistema político.

Debilidad institucional. Guatemala presenta características de Estado débil. Las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad y Justicia están desacreditadas por los rasgos de ineficiencia, corrupción e impunidad, lo cual ha reducido la confianza de la población y ha propiciado la evolución criminal. La ausencia del Estado en algunas regiones del territorio nacional, propicia un ambiente de caos favorable para que las organizaciones criminales se desarrollen y ejerzan el poder local.

Fronteras porosas. La existencia de múltiples pasos ilegales peatonales y vehiculares a lo largo de las fronteras sin ninguna presencia del Estado, evidencia la porosidad de las mismas, que estimula y facilita las actividades del tráfico de

drogas, armas, municiones y explosivos, el flujo migratorio de indocumentados y el contrabando.

Desastres naturales, sociales y tecnológicos. El territorio nacional es altamente vulnerable por su ubicación geográfica, que se agrava por la situación social, económica y los bajos niveles de desarrollo, altos índices de pobreza, inequidad y exclusión social. En este campo, el país tiene como problema principal la falta de ordenamiento territorial que provoca invasiones ilegales y conflictos sociales, que obliga la intervención de las fuerzas de seguridad.

Pandemias, epidemias y endemias. Existen riesgos a la vida y al desarrollo integral de los ciudadanos que exigen creciente atención por parte del Estado y la sociedad, como es el caso de las enfermedades infecto-contagiosas transmitidas por animales al ser humano o dentro de la misma especie, que pueden poner en riesgo a la población.

El diferendo territorial con Belice. La resolución definitiva al diferendo se encuentra en proceso. El paso inminente a seguir es la Consulta Popular que ambos países realizarán en el mes de octubre de 2013.

La evolución de estas amenazas, riesgos y vulnerabilidades durante la última década, proporciona una idea clara de la difícil y compleja situación que atraviesa actualmente el Estado, afectado por diversos fenómenos delictivos.

DESAFÍOS QUE ENFRENTA EL ESTADO

La situación de inseguridad prevaleciente en el Estado de Guatemala, descrita en párrafos anteriores, plantea al Gobierno y a los diferentes Organismos estatales retos y desafíos importantes, destacando entre otros:

REFORMAS LEGALES

Los cambios estructurales que se deben realizar en las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad, parten de las reformas a las siguientes leyes: Ley de la Policía Nacional Civil (reforma de la PNC, crear la Policía de Investigación Criminal), Ley del Sistema Penitenciario (creación del Instituto Nacional de Cárceles y Rehabilitación) y Dirección General de Migración (crear el Instituto Nacional de Migración y Naturalización). Estos cambios deben realizarse en consonancia con el Pacto para la Paz, la Seguridad y la Justicia y el Acuerdo para el Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia, propuesto para ser suscrito por los tres organismos de Estado y el Ministerio Público.

LIDERAZGO ESTRATÉGICO

Para lograr el éxito de la Política Nacional de Seguridad se requiere de un liderazgo político-estratégico comprometido con los Objetivos Nacionales, capaz de construir consensos entre los diferentes actores y sectores de la sociedad para garantizar la vida, los bienes y la permanencia de las instituciones, sobre la base de gestión por resultados.

PREVENIR Y COMBATIR LA CORRUPCIÓN

Para alcanzar los objetivos planteados en esta Política, es necesario prevenir y combatir la corrupción, así como la impunidad dentro del marco de legalidad. Para recuperar la confianza de la población, también es determinante alcanzar los indicadores de eficiencia y eficacia que garanticen la seguridad y la pronta y cumplida administración de justicia, en función del bienestar social de la población.

REDUCIR LOS ÍNDICES DE CRIMINALIDAD

El fortalecimiento institucional, la acción integral del Sistema de Seguridad y Justicia y la participación ciudadana, son fundamentales para la reducción de los índices de criminalidad. La participación activa de los ciudadanos, la colaboración con las autoridades y su respeto a la ley, son parte esencial del fortalecimiento del sistema democrático y el Estado de Derecho.

CONTROL DEL ESPACIO AÉREO, MARÍTIMO Y TERRESTRE

El control del territorio por parte del Estado es imprescindible para garantizar la gobernabilidad y la democracia. En tal sentido, es necesario contar con los medios tecnológicos adecuados para ejercer el control, el poder disuasivo y contrarrestar las amenazas actuales a las que se enfrenta el Estado.

CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA

La construcción de ciudadanía implica sentido de pertenencia, identidad, capacidad de reconocerse como miembro de una colectividad, tener conciencia de su papel protagónico, que se construye en la cotidianidad, en un proceso formativo a partir de las relaciones entre actores sociales. De ahí que la formación del ciudadano sea una de las metas más importantes de la democracia.

CONTROL DE ARMAS, MUNICIONES Y EXPLOSIVOS

Es necesario implementar controles efectivos para contrarrestar el tráfico ilegal de armas, municiones y explosivos en el país, para reducir la proliferación de armas de fuego que ponen en riesgo la vida e integridad de las personas, por la incidencia de que la mayoría de muertes violentas están relacionadas a dichas armas. Así como dar cumplimiento a las convenciones de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones y otros Materiales Relacionados. También es importante el cumplimiento de la Ley de Armas y Municiones para garantizar el uso de las armas de fuego como está estipulado, de tal forma que contribuya a mejorar la seguridad de las personas y de la sociedad en general.

CAPÍTULO V.

EJES DE TRANSFORMACIÓN Y LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS

EJES DE TRANSFORMACIÓN

El proceso de transformación para alcanzar una Guatemala “Segura y Próspera”, demanda que se prioricen recursos para garantizar la protección de la vida, los bienes de las personas, las instituciones democráticas, el Estado de Derecho y los Derechos Humanos. Asimismo, como complemento a este esfuerzo de seguridad de la nación, es esencial la construcción de ciudadanía, el desarrollo sostenible, promover la cooperación internacional en la solución pacífica de controversias y contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional.

El eje de transformación es un elemento que define el objetivo del proceso de cambio y se constituye en el centro que rige la toma de decisiones, establece los lineamientos estratégicos y orienta las acciones necesarias sustentadas en los principios de la Política Nacional de Seguridad. Siendo en este caso los siguientes:

SOCIO-HUMANO

La persona es el sujeto y objeto de esta política, considerando que la seguridad está relacionada con el desarrollo humano, con sus derechos naturales, el bienestar colectivo, la equidad y la sostenibilidad, para que pueda desenvolverse libre de amenazas a su vida, a sus bienes, con libertad e integridad. En este contexto el Estado debe atender la problemática referente a la conflictividad social, así como la recuperación del tejido social y la construcción de ciudadanía, basados en la inclusión y el reconocimiento de la diversidad, mediante la satisfacción de sus necesidades básicas. De esa cuenta, el éxito de esta Política lo constituye la participación de las instituciones del Estado y de los ciudadanos en todos los niveles, en los ámbitos de prevención social y situacional.

POLÍTICO-ECONÓMICO

El desarrollo de esta política requiere mejorar y ajustar el cuerpo legal que rige el sector de seguridad y justicia, para complementar las acciones necesarias para lograr los objetivos.

El fortalecimiento del Estado facilitará el cumplimiento de sus fines y objetivos, particularmente en el marco de seguridad que propiciará las condiciones para incrementar la actividad económica, la inversión y la competitividad, que facilitará la satisfacción de las necesidades básicas de la población, la disminución de las desigualdades sociales e indirectamente, la reducción de los índices de criminalidad.

Derivado de lo anterior, se podrá contar con los recursos necesarios para la adecuada implementación de esta Política e incrementarlos por medio de impuestos específicos. Los recursos provenientes de la cooperación internacional se deberán redireccionar, armonizar y apropiar de los objetivos de esta Política.

AMBIENTE

La destrucción progresiva del ambiente, originada por las actividades de ampliación de la frontera agrícola, la explotación inadecuada de los recursos naturales renovables y no renovables, así como las interacciones sociales y productivas inadecuadas con el ambiente, ponen en riesgo la existencia de los recursos para las próximas generaciones.

Las acciones de las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad, la participación de las comunidades, el sector privado y el poder local, estarán encaminadas a coadyuvar en la protección de los recursos naturales: bosques, cuencas hídricas y fuentes de agua lacustres, pluviales y subterráneas, biodiversidad, zona marino-costera, patrimonio arqueológico y subsuelo; mediante la observación, la aplicación y modernización de normativas ambientales, que faciliten la protección y explotación de los recursos naturales sin producir conflictividad social ni afectar la salud de las personas.

El aprovechamiento de los recursos naturales con enfoque de ordenamiento territorial orienta los procesos socioeconómicos en función de la vocación y potencialidad de las diferentes regiones y suelos del país, para mejorar las condiciones de vida de la población, reducir la contaminación ambiental con acciones integrales que permitan enfrentar y superar las consecuencias del cambio climático.

ENERGÍA

Guatemala a pesar de contar con recursos naturales para garantizar la producción de energía eléctrica limpia, de bajo costo y en armonía con el ambiente; es parcialmente dependiente de la generación por combustibles fósiles: petróleo y carbón que la hace vulnerable a la fluctuación de precios y disponibilidad del abastecimiento internacional.

Para superar dicha vulnerabilidad, es necesario incrementar y proteger la infraestructura y los recursos naturales, que garanticen el desarrollo de la matriz energética nacional, para fortalecer la independencia energética, mejorar la actividad económica y calidad de vida de la población.

GEOESTRATÉGICO

La posición geográfica de Guatemala le permite tener acceso al Océano Pacífico y Mar Caribe; su cercanía con el mercado más grande del mundo integrado por los países del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y los países del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico; le brinda la oportunidad de

desarrollar una infraestructura logística, energética y de turismo, para fortalecer su economía. En igual forma, su posición geográfica, presenta condiciones de vulnerabilidad ante los fenómenos provocados por el cambio climático: huracanes, inundaciones, incendios y erupciones volcánicas; así como actividades del narcotráfico, trata de personas y tráfico de armas, municiones y explosivos.

Lo anterior, hace necesario que Guatemala fortalezca su participación en los diferentes organismos internacionales de seguridad para contribuir y enfrentar regionalmente las diferentes amenazas, riesgos y vulnerabilidades, para el logro de sus intereses nacionales.

TECNOLOGÍA

La tecnología como conjunto ordenado de instrumentos, conocimientos, procedimientos y métodos, debe estar al servicio del país, de manera que colabore en la consecución de los Objetivos Nacionales. En el campo de la seguridad, cobra especial relevancia para la convivencia pacífica, la tranquilidad y la estabilidad nacional, así como en la prevención de situaciones de emergencia o desastres, apoyo al Sistema de Seguridad y Justicia para prevenir y mitigar, con productos y sistemas de alta tecnología.

Es una condición necesaria para el desarrollo humano el uso de tecnologías modernas para asegurar el suministro de servicios competitivos y alimentarios. La competitividad tiene que estar basada en el progreso técnico y la innovación, por medio de alianzas estratégicas encaminadas a la investigación que conduzca a la generación de productos que nos permitan alcanzar en el menor tiempo posible el desarrollo nacional.

ALIMENTACIÓN

Guatemala es un país de vocación forestal; no obstante, la mayoría de su territorio es utilizado para el cultivo de productos de agroexportación, ganadería y agricultura de subsistencia. En lo que respecta a la agricultura de subsistencia, la mayoría de la población rural presenta altos niveles de pobreza y malnutrición.

En tal sentido, es fundamental coordinar esfuerzos públicos y privados, así como de organismos internacionales con el fin de garantizar la producción y disponibilidad de alimentos, que permita a toda persona el acceso a la alimentación en cantidad y calidad con pertinencia cultural, haciendo énfasis en los miembros más vulnerables: personas de la tercera edad, mujeres, niños y niñas, para mantener vida saludable y activa.

Mediante la generación de condiciones de seguridad comunitaria, ciudadana y pública se mejorará la inversión nacional e internacional para generar fuentes de empleo en las áreas rurales que permitan aumentar la capacidad productiva y adquisitiva de la población para superar la crisis alimentaria que provoca malnutrición principalmente en las comunidades afectadas por sequías permanentes y pobreza extrema.

INTELIGENCIA

Resulta imprescindible para la efectividad de esta Política y del Sistema Nacional de Seguridad, el desarrollo cualitativo y profesional del Sistema Nacional de Inteligencia. Hacerlo una realidad permitirá al Estado disponer por medio de la información oportuna, veraz y pertinente, con la obtención de información, análisis y transformación en un producto útil sobre las amenazas, riesgos y vulnerabilidades. Lo anterior ayudará a desarrollar de manera eficiente y eficaz los ejes de transformación y fortalecer las capacidades del Estado de salvaguardar a las personas, instituciones y la información sensible contra agentes hostiles, que pretendan obstaculizar el logro de los objetivos nacionales.

LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS

El desarrollo de los ejes transformadores se hará por medio de lineamientos estratégicos que definan pautas o criterios que orienten la toma de decisiones respecto de las directrices necesarias para alcanzar los objetivos establecidos. Los lineamientos estratégicos se definen por medio de los programas siguientes: institucionalidad, seguridad interior, seguridad exterior, gestión de riesgos y defensa civil e inteligencia.

Los cinco lineamientos estratégicos descritos a continuación fueron desarrollados con base en un riguroso modelaje analítico de las causas interrelacionadas de la inseguridad en Guatemala. Cada uno de ellos corresponde a un segmento específico, que utilice criterios de responsabilidades institucionales. Así, los lineamientos estratégicos deben ser considerados como mutuamente complementarios, por lo que el éxito de uno se suma y se completa en el éxito de los otros, y por eso demandan el esfuerzo integral del Gobierno para su ejecución.

LINEAMIENTO ESTRATÉGICO: INSTITUCIONALIDAD DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD

La fragilidad institucional, la poca presencia territorial, los niveles de corrupción e impunidad, la deficiente profesionalización del recurso humano que conforman las instituciones del Sistema de Seguridad y Justicia, así como la limitada asignación de recursos financieros y las acciones de la delincuencia organizada, crean deficiencia en el cumplimiento de sus funciones, particularmente en la capacidad de proteger la vida, la libertad, la justicia y garantizar la convivencia pacífica de la población.

En tal sentido, el fortalecimiento de las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Seguridad, está orientado a transformar y generar mejores servicios públicos, con decisiones más efectivas respecto de la distribución de recursos y en consonancia con los propósitos planteados en los Ejes de Transformación Socio-Humano y Político-Económico.

Eso se logrará mediante la asignación de recursos adecuados, la modificación de la legislación, la profesionalización del recurso humano, la reforma de los

procesos internos de decisión, planeamiento, gestión y evaluación, los cuales permitirán mejorar la imagen institucional ante la sociedad, así como la calidad de respuesta ante la delincuencia.

Objetivo: Desarrollar y fortalecer las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad (SNS).

Se plantea con la finalidad de fortalecer las capacidades institucionales del SNS y las dependencias del Consejo Nacional de Seguridad, para lograr el funcionamiento coordinado, eficaz y eficiente que garantice la seguridad de las personas, la libertad, el Estado de Derecho, los derechos humanos y las instituciones democráticas.

Las siguientes acciones programáticas serán emprendidas para la consecución de ese objetivo, en atención a los respectivos indicadores, que garanticen la seguridad de la población, simultánea y coordinada.

ACCIONES PROGRAMÁTICAS	INDICADORES
Desarrollar y coordinar las capacidades de las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad.	Renueva la imagen institucional ante la sociedad y la calidad de respuesta ante la delincuencia. Mejora de los índices de competitividad del país.
Elaborar los protocolos de empleo de las fuerzas de seguridad públicas y defensa, al hacer énfasis en jurisdicciones y temporalidad.	Mejora la coordinación interinstitucional y la respuesta oportuna.
Fortalecer las capacidades del Consejo Nacional de Seguridad y de sus dependencias.	Moderniza la coordinación y la evaluación de desempeño de las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad.
Crear el marco jurídico institucional para fortalecer los controles internos de las instituciones de seguridad.	Acuerdo de creación de las Inspectorías de las Instituciones del SNS.
Desarrollar la carrera profesional de las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad.	Incremento de la capacidad de análisis y de respuesta del Sistema Nacional de Seguridad. Actualiza la Ley del Servicio Diplomático.
Sistematizar la coordinación, integración interinstitucional y desarrollar las capacidades de comando y control para la gestión de emergencias, prevención, combate de violencia y criminalidad en todo territorio nacional.	Disminución del tiempo de respuesta de las fuerzas de seguridad y defensa de las emergencias nacionales y de las demandas ciudadanas contra la criminalidad. Aumento de la presencia de instituciones del Estado en todo el territorio nacional.
Reforma y efectiva implementación de la Ley de Probidad y Responsabilidad de los empleados públicos.	Disminución de las denuncias de corrupción correlacionadas con las instituciones y sanciones a funcionarios involucrados en actos de corrupción con respaldo legal.

ACCIONES PROGRAMÁTICAS	INDICADORES
Formular e implementar la Política Criminal del Estado con la diversificación de las posibilidades de penas alternativas.	Ampliación de la capacidad de atención y protección a las víctimas de la violencia y a los afectados en sus derechos humanos.
Fortalecer las representaciones diplomáticas en materia de seguridad exterior, interior e inteligencia.	Mejora de las relaciones internacionales de Guatemala orientadas para la seguridad exterior.
Asignar el Presupuesto necesario a las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad y dependencias del CNS para garantizar el cumplimiento de las funciones y el bienestar de sus integrantes.	Mejoramiento de la infraestructura, incremento de efectivos y adquisición de equipo para modernización de las fuerzas de seguridad y defensa para dar cobertura al territorio nacional.
Fortalecer las capacidades institucionales del Sector Justicia, al ampliar la cobertura, garantizar la aplicación de la justicia pronta y cumplida y respetar el debido proceso.	Incremento del presupuesto al Sector Justicia. Ampliación de juzgados y tribunales. Fortalece la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia.
Desarrollar y actualizar la Ley de Orden Público para proteger a la población y mantenerla en el pleno goce de sus derechos.	Ley de Orden Público reformada.

LINEAMIENTO ESTRATÉGICO: SEGURIDAD INTERIOR DEMOCRÁTICA

La seguridad de los guatemaltecos se ha deteriorado debido a la actividad ilícita de la delincuencia organizada, la delincuencia común y las maras. Los actos violentos que han desarrollado van desde los delitos menores, hasta aquellos que atentan contra la institucionalidad del Estado. Esto ha ocasionado la pérdida del control de los espacios públicos, el debilitamiento de las instituciones de seguridad y justicia y en la percepción de los guatemaltecos de vivir en un medio inseguro.

La seguridad interior constituye el principal desafío de la administración gubernamental. Es necesario contar con estructuras fortalecidas que permitan articular la parte política, estratégica, operativa y táctica del Sistema Nacional de Seguridad, en torno a un objetivo común, que debe ser la seguridad de todos los habitantes de la República y consecuentemente la disminución de los niveles de violencia generados por la delincuencia común y organizada, con apego a lo establecido en la Constitución Política de la República y los compromisos derivados de los instrumentos de los que Guatemala forma parte.

Con este objetivo se pretende que la población alcance sus aspiraciones sobre la base del desarrollo de la prevención social y situacional, con énfasis en la formulación y ejecución de programas de acción como espacios seguros en el hogar, barrios, municipios y fronteras. Movilidad segura para desarrollar las actividades laborales y personales en calles, carreteras, transportes colectivos y programas de prevención con jóvenes. Asimismo, combatir el delito mediante

acciones de control e investigación criminal que contrarresten la narcoactividad, la trata de personas, el tráfico de armas, municiones y explosivos y el contrabando. El control de la violencia y la criminalidad, la atención integral de la víctima y el fortalecimiento institucional, son necesarios para que los ciudadanos puedan mejorar sus condiciones de vida.

En tal sentido, las acciones de seguridad deben estar orientadas a proteger la integridad física, el patrimonio y el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la Constitución Política de la República de Guatemala a los habitantes del país, con elevado impacto transformador socio-humano y político-económico.

Objetivo: Garantizar la protección de la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz, los bienes y el desarrollo integral de la persona.

Las siguientes acciones programáticas serán emprendidas para la consecución de ese objetivo, en atención a los respectivos indicadores.

ACCIONES PROGRAMÁTICAS	INDICADORES
Consolidar la Reforma de la Policía Nacional Civil.	Mejora la prevención del delito. Aumenta la confianza de la población. Disminuye las estructuras criminales. Mejora la autoestima del personal.
Desarrollar programas de prevención social y situacional para la reducción de la violencia.	Mejora de la convivencia pacífica. Mejora de las actividades cotidianas. Incremento de la confianza en las autoridades. Reduce la violencia intrafamiliar, femicidios y de los jóvenes en riesgo. Aumenta la participación del poder local.
Desarrollar programas cívicos y sociales con participación multisectorial al privilegiar la resolución alternativa de conflictos y la convivencia pacífica.	Reduce la conflictividad social relacionada a maras, drogas y estupefacientes. Aumenta la participación ciudadana en esfuerzos efectivos para desarticular la estructura organizacional de las maras.
Generar eficacia en las acciones de vigilancia y control de fronteras por medio del incremento de las capacidades de las fuerzas de prevención, interdicción y reacción.	Incremento de la interdicción aérea, marítima y terrestre del narcotráfico, del contrabando y del tráfico de armas y personas.
Desarrollar la seguridad pública, ciudadana y comunitaria.	Recuperación de las áreas públicas que han sido tomadas por la criminalidad. Mejora el control y colaboración de las empresas de seguridad privada.
Erradicar y sustituir los cultivos ilícitos.	Reintegra áreas de cultivo en la economía nacional.
Establecer alianzas estratégicas con centros de investigación y de enseñanza, instituciones públicas y privadas para resguardar, readaptar socialmente y reeducar a los reclusos.	Mejoramiento en la rehabilitación y reinserción de los privados de libertad.

ACCIONES PROGRAMÁTICAS	INDICADORES
Establecer mecanismos eficaces de coordinación interinstitucional para enfrentar, reducir y neutralizar organizaciones criminales: maras y delincuencia organizada.	Disminuye la necesidad de proteger a los operadores de justicia por amenaza de la delincuencia organizada. Reduce los índices de criminalidad. Aumenta la inversión y actividad económica.
Diseñar y desarrollar la infraestructura del Sistema Penitenciario, incluyendo tribunales para la celebración de audiencias y juicios.	Mejora la clasificación, reducción de fugas y amotinamientos de los privados de libertad.
Crear el Instituto Nacional Penitenciario y el Instituto de Migración y Naturalización, se mejoran la rehabilitación y readaptación social; los controles de inmigración ilegal y apoyo al migrante.	Incrementa la reinserción social. Disminuye los índices de criminalidad. Aumenta la confianza de la población.
Elaborar protocolos para las operaciones de fuerzas combinadas, seguridad de fronteras, puertos y aeropuertos.	Mejora el control de los espacios terrestres. Moderniza la coordinación interinstitucional.
Incrementar las capacidades de las fuerzas de Seguridad y Defensa.	Amplia la cobertura y la coordinación operacional para generar respuestas oportunas de fuerzas interinstitucionales conjuntas y combinadas para el accionar simultáneo y múltiple en áreas críticas del territorio nacional.
Desarticular el mercado de armas y municiones ilegales en todo el territorio nacional, asociado con campañas de información para disminuir la cultura de portación de armas.	Disminuye los delitos en los cuales se utilizan armas de fuego.

LINEAMIENTO ESTRATÉGICO: SEGURIDAD EXTERIOR

La Seguridad Exterior es la defensa de la independencia y la soberanía de Guatemala, la integridad del territorio, la paz, así como la conservación y fortalecimiento de las relaciones internacionales. La responsabilidad de la Seguridad Exterior le corresponde al Presidente de la República por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Defensa Nacional²¹.

Tiene como propósito identificar, prevenir y contrarrestar las amenazas y los riesgos que en materia de seguridad afecten a Guatemala y provengan de factores externos. Entre estas amenazas se pueden mencionar la delincuencia transnacional organizada, cuyas manifestaciones principales en este momento son la narcoactividad, el tráfico y trata de personas, el tráfico ilegal de armas, el lavado de activos y el terrorismo. Tales amenazas superan las capacidades del Estado, entre otros factores por el inadecuado control del territorio nacional.

Asimismo, bajo el enfoque de la seguridad multidimensional, las amenazas tradicionales se mantienen latentes, por lo que resulta oportuno mencionar la conflictividad que surgiría de la explotación de capital natural estratégico en

²¹ Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Decreto 18-2008, Capítulo V, Artículo 20.

los límites fronterizos, en provecho de la seguridad energética y tecnológica del país.

Es indispensable mejorar las condiciones de defensa externa del país para proteger la independencia, la soberanía, la integridad territorial, la paz y las relaciones internacionales de Guatemala con impacto transformador en el ambiente geoestratégico. Los esfuerzos en mantener la seguridad externa encuentran apoyo en los tratados y en la cooperación internacional.

Objetivo: Contribuir al ejercicio de la soberanía, la defensa de la integridad territorial, la promoción y mantenimiento de la paz y seguridad internacional, al generar un ambiente en el cual Guatemala pueda dar consecución a sus intereses nacionales.

Las siguientes acciones programáticas serán emprendidas para alcanzar este objetivo, en atención a los respectivos indicadores.

ACCIONES PROGRAMÁTICAS	INDICADORES
La Defensa y la promoción de los Derechos y los intereses legítimos del Estado en el ámbito internacional.	Crea la Comisión de Defensa y Soberanía para el logro de los intereses nacionales. Implementa mecanismo de asistencia y protección a los guatemaltecos en el exterior.
Participación propositiva en organismos y mecanismos multilaterales y bilaterales para promover la responsabilidad compartida pero diferenciada y la cooperación internacional en la lucha contra el crimen transnacional organizado.	Promulga instrumentos legales que establezcan mecanismos alternos para enfrentar la narcoactividad ²² . Mejora en los niveles de cooperación y manejo del intercambio de información y la efectividad de su uso.
Desarrollar la normativa legal, institucional y presupuestaria que determine los lineamientos específicos a las instituciones responsables de la Defensa Nacional en materia de seguridad exterior.	Implementa operaciones conjuntas en provecho de la seguridad interna y potencialización de la participación nacional en operaciones de mantenimiento de la paz internacional en provecho de la seguridad exterior.
Proteger el uso y explotación de los recursos estratégicos nacionales que garanticen el desarrollo nacional ²³ .	Elabora una Política Nacional que garantiza la soberanía de Guatemala sobre sus recursos estratégicos, que incluye: a) ejercer soberanía sobre los cursos de agua internacionales y sus respectivas cuencas hidrográficas y mantos acuíferos. b) ejercer soberanía sobre los recursos naturales en el suelo, subsuelo y lecho marino en las áreas adyacentes a los límites del territorio nacional.

²² La propuesta de despenalización incluye los siguientes aspectos: promover procesos de análisis, investigación, debate, revisión y readecuación de las estrategias y del marco regulatorio, armonizándolo entre los países del Continente Americano.

²³ Cuencas hídricas e hidrocarbúricas, mantos acuíferos.

ACCIONES PROGRAMÁTICAS	INDICADORES
	Resolver el Diferendo Territorial, Insular y Marítimo respecto de Belice, salvaguardando los derechos que a Guatemala le corresponden. Demarca y mantiene la circunscripción geográfica de Guatemala. Fija líneas de base normales y rectas en el Océano Pacífico.
Garantizar la integridad territorial y el ejercicio de la soberanía en los espacios terrestres, marítimos y aéreos de acuerdo con lo que establece la Constitución Política de la República y el Derecho Internacional.	Establece las fronteras marítimas con México y El Salvador. Mejora relaciones con los países vecinos y actividades ilícitas transnacionales. Aumenta sostenidamente las tasas de inversiones nacionales y extranjeras. Desarrolla programas interinstitucionales de fronteras seguras.
Mantenimiento de la paz y seguridad internacional de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas y los Tratados Internacionales de los que Guatemala es parte.	Mantiene e incrementa la participación en operaciones de paz.
Fomentar las relaciones y la cooperación internacional.	Implementación de medidas de confianza mutua, y fomento a la cooperación regional con el propósito de mejorar la seguridad y desarrollo de la región.

LINEAMIENTO ESTRATÉGICO: GESTIÓN DE RIESGOS Y DEFENSA CIVIL PROACTIVA

El ámbito de gestión de riesgos y defensa civil, a cargo de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED), está referido a los eventos de orden natural, social y tecnológico que pueden afectar a la población, sus bienes y entorno, que busca pronosticar y prevenir desastres, limitar y reducir los daños de tales desastres, y realizar las acciones correspondientes de respuesta y recuperación.

Con el alcance de este lineamiento estratégico se pretende dar cumplimiento a los requisitos de la seguridad ambiental, tecnológica y alimentaria con acciones consistentes y articuladas en sus respectivos Ejes de Transformación.

Objetivo: Regular el uso de recursos críticos nacionales y crear mecanismos efectivos para prevenir, mitigar y dar respuesta a las vulnerabilidades que el país presenta en desastres naturales y los daños causados por el ser humano.

Las siguientes acciones programáticas serán emprendidas para la consecución de ese objetivo, en atención a los respectivos indicadores.

ACCIONES PROGRAMÁTICAS	INDICADORES
Garantizar la continuidad del funcionamiento del Gobierno y el orden público en situaciones de emergencia nacional y calamidad.	Fortalecimiento de la continuidad de los servicios públicos y evita desordenes sociales.
Recuperar la cobertura boscosa como principal medida de mitigación en adaptación al cambio climático.	Incremento de las cuencas, subcuencas y fuentes menores de agua. Disminuye la erosión y la pérdida de suelo. Mantiene la biodiversidad.
Ordenamiento territorial para el uso racional de los recursos naturales como uno de los mecanismos de prevención de riesgos.	Regula el desarrollo productivo, vivienda e infraestructura vial. Regula el uso de recursos estratégicos.
Desarrollar infraestructura crítica para la prevención, planeamiento, gestión, reducción, intervención y recuperación de eventos y desastres naturales.	Regula y controla las construcciones en respuesta a análisis sistemáticos y regulares de riesgos.
Establecer instrumentos legales, reglamentos y normas para regular el mapeo, protección, conservación, uso y aprovechamiento de los recursos naturales estratégicos del país.	Reduce la conflictividad ambiental relacionada con la implementación de estándares de certificación para procesos productivos seguros.
Crear la cultura de prevención y mitigación de riesgos relacionada al buen uso de los recursos naturales y protección del ambiente.	Efectiviza el manejo de las cuencas hidrográficas.
Crear un fondo derivado del aprovechamiento de los recursos naturales para compensar la explotación y garantizar la sostenibilidad de uso de las generaciones futuras.	Aumentar el fondo para desarrollar programas de recuperación de los recursos naturales.
Desarrollar la institucionalidad necesaria para activar la defensa civil en caso de desastres.	Efectiviza la mitigación y respuesta oportuna frente desastres.

LINEAMIENTO ESTRATÉGICO: INTELIGENCIA ESTRATÉGICA DE ESTADO

La inteligencia de Estado es la capacidad institucional del Estado, conforme la ley, para disponer de información oportuna, veraz y pertinente para la toma de decisiones, con el fin de garantizar la seguridad de la Nación por medio del cumplimiento del ciclo de inteligencia.

Es un proceso organizado y continuo de observación y análisis del ambiente de seguridad, con el fin de conocerlo e interpretarlo, de forma que permita decidir y actuar eficazmente en el contexto político-estratégico.

Con este lineamiento se pretende que mediante la profesionalización del recurso humano del sistema, las metodologías, la tecnología, espacios de comunicación y coordinación interinstitucional, se genere conocimiento más amplio que facilite la ejecución eficiente de las acciones programáticas desarrolladas en los ejes socio-humano, político-económico, ambiente, energía, entorno estratégico, tecnología, alimentación e inteligencia.

Objetivo: Dotar al Estado de un Sistema Nacional de Inteligencia que basado en la inteligencia producida tenga incidencia en la toma de decisiones ejecutivas.

Las siguientes acciones programáticas serán emprendidas para la consecución de este objetivo, en atención a los respectivos indicadores.

ACCIONES PROGRAMÁTICAS	INDICADORES
Establecer enlaces y mecanismos interinstitucionales permanentes para intercambiar inteligencia en el ámbito de sus competencias, en provecho de la seguridad ciudadana, pública y de la nación.	Reduce el tiempo de alerta estratégico y respuesta operacional de las fuerzas de seguridad y defensa civil en sus actividades específicas y complementarias.
Desarrollar plataforma tecnológica de información integrada al Centro de Comando, Control y Gestión de Riesgos	Disminuye la actividad delincriminal del narcotráfico y del crimen organizado producto de operativos basados en inteligencia.
Fortalecer las relaciones de cooperación con los servicios de inteligencia de otros Estados.	Protocolos de intercambio de información.
Capacitar al personal del Sistema Nacional de Inteligencia.	Aumenta la calidad del recurso humano y de la inteligencia generada.
Establecer las medidas de protección y resguardo de la información, la inteligencia generada y el recurso humano.	Mejora de la protección y resguardo de la información, la inteligencia generada y el recurso humano.

CAPÍTULO VI.

GESTIÓN DE CAMBIOS, PROCESO DE EVALUACIÓN Y COMUNICACIÓN SOCIAL

GESTIÓN DE CAMBIOS

Los cambios propuestos por la Política Nacional de Seguridad, se darán por medio de la administración pública que centra sus esfuerzos en dirigir todos los recursos humanos, financieros y tecnológicos, sean estos internos o externos, hacia la consecución de resultados de seguridad y desarrollo, que incorpore un uso articulado de políticas, estrategias, recursos y procesos para mejorar la toma de decisiones, la transparencia y la rendición de cuentas.

Su enfoque está diseñado para lograr la consistencia y coherencia entre los objetivos estratégicos y resultados de país y el quehacer de cada una de sus instituciones, por medio de la sistematización y monitoreo de los indicadores de seguridad, que proporcionen una visión integrada de los resultados derivados de las decisiones político-estratégicas y presupuestales, respecto de la seguridad de la Nación.

Su éxito conlleva competencias profesionales y técnicas, “un cambio de actitud, un pensamiento positivo y un esfuerzo encaminado a la transformación nacional”²⁴.

La Carrera Profesional del Sistema Nacional de Seguridad, estará a cargo del Consejo Nacional de Seguridad por medio de la Comisión de Asesoramiento y Planificación. La carrera profesional será obligatoria y comprenderá la formación, capacitación, profesionalización, sanción, remoción, evaluación y promoción, con el propósito de garantizar que el recurso humano de los diferentes componentes del Sistema Nacional de Seguridad esté debidamente calificado, con vocación de servicio y ética en el desempeño de sus funciones, respetando el ámbito especializado de cada institución.

El proceso de formar, profesionalizar y especializar el recurso humano idóneo en el ámbito de la seguridad de la Nación, le corresponde al Instituto Nacional de Estudios Estratégicos en Seguridad (INEES)²⁵ mediante la dirección y coordinación de diferentes instituciones de enseñanza del Estado en materia de seguridad, al impulsar programas de diplomados, licenciaturas, maestrías y doctorados.

²⁴ Presidente Constitucional de la República de Guatemala, Discurso de toma de posesión, 14 de enero de 2012.

²⁵ Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Artículo 17.

PROCESO DE EVALUACIÓN

Se aplicará el modelo de “gestión por resultados” que permite evaluar los resultados cuantitativos y cualitativos, el alcance y efecto de la implementación en los diversos niveles de ejecución, así como el análisis de costo-efectividad.

La Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad dará el seguimiento correspondiente a esta Política e informará al Consejo Nacional de Seguridad sobre los avances de los lineamientos estratégicos, objetivos y acciones. Asimismo, el análisis crítico sobre las acciones positivas y negativas que permitirán la actualización de los planes y programas de ejecución.

La Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad es responsable de velar por el cumplimiento de los controles internos del sistema, debiendo rendir informes permanentes al Consejo Nacional de Seguridad. Coordinará funcionalmente su trabajo con las inspectorías e instancias de control de los ministerios e instituciones que conforman el Sistema Nacional de Seguridad para garantizar la eficiencia y eficacia de la organización, el respeto a la legalidad en sus actividades y la transparencia en el empleo de los recursos asignados.

Los controles democráticos externos del Sistema Nacional de Seguridad, los efectuarán el Congreso de la República y el Organismo Judicial a través de los órganos correspondientes y la auditoría social ejercida por medio de la participación ciudadana. También se implementará un sistema que integre los datos relacionados con las actividades de la delincuencia organizada y común, así como de las víctimas, que serán publicados periódicamente²⁶. Se debe propiciar la participación que garantice el control ciudadano sobre la acción pública y en la incidencia en el proceso de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas en el ámbito de la seguridad de la Nación.

Esta información es importante para evaluar los resultados concretos de las acciones programáticas, al indicar el valor que cada institución responsable agrega al proceso de construcción de la seguridad. De esa manera, en su conjunto, esos indicadores definen lo que se necesita alcanzar para generar las condiciones deseadas de seguridad en Guatemala.

El control ciudadano es, entre otros mecanismos, el espacio integrado por representantes de los niveles de organización de la sociedad guatemalteca, para ejercer, entre otras funciones, la auditoría social del Sistema Nacional de Seguridad, sin perjuicio del control externo que otras organizaciones, instituciones o personas realicen²⁷.

Para facilitar el control ciudadano se implementará el Observatorio de Seguridad Ciudadana, espacio para tratar los aspectos relacionados con la Política Nacional de Seguridad.

²⁶ Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia Compromiso 49 y 50.

²⁷ Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Artículo 35.

COMUNICACIÓN SOCIAL

Se diseñará una estrategia de comunicación que permita a todos los actores involucrados, incluida la ciudadanía, conocer el contenido de la Política, los avances en su implementación y los efectos logrados. Esta estrategia debe definir los diferentes medios de comunicación que serán utilizados para su difusión y alcance, con el objetivo de mejorar la percepción ciudadana sobre los asuntos de seguridad.

BIBLIOGRAFÍA

Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (1996). México D.F.

Aguilar Villanueva, Luis F., (1992). *El Estudio de las Políticas Públicas*. Miguel Ángel Porrúa, México.

Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, (2012). Informe Anual *Guatemala, Seguridad-18*.

Asamblea Nacional Constituyente (1985). *Constitución Política de la República de Guatemala*. Guatemala.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales (2012-2015). *Agenda Nacional*.

Banco Mundial, Departamento de Desarrollo Sostenible. (2011). *Crimen y Violencia en Centroamérica. Un Desafío para el Desarrollo*. Región de América Latina y el Caribe: Banco Mundial.

Consejo Asesor de Seguridad. (2011). *Justicia y Seguridad, aspectos básicos para la transición y gestión del periodo de Gobierno 2012-2016*.

Consejo Asesor de Seguridad. (2010). *Monitorero del Funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad*.

Consejo Asesor de Seguridad. (2009). *Línea de Base y Metodología para el Monitoreo del Desarrollo y Funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad*.

Consejo Nacional de Áreas Protegidas. (2002). *Política de Asentamientos Humanos en Áreas Protegidas de Petén*. Guatemala.

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Escuela de Postgrado. (2009). *Problemas del Estado de Derecho en Guatemala*. Guatemala: Revista de Seminario de Doctorado en Derecho USAC.

FLACSO, WSP-Internacional, IGEDEP. (2002). *Hacia una Política de Seguridad para la Democracia*. FLACSO sede Guatemala, Guatemala. Tomos I y II.

García-Pablos de Molina, Antonio (2005). *Criminología. Una introducción a sus fundamentos teóricos*. Valencia, Editorial Tirant Lo Blanch.

Gobierno Central, Congreso de la República, Corte Suprema de Justicia y Ministerio Público. (2009). *Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia*.

Gobierno de la República de Guatemala. (2012). *Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz*.

Instituto Español de Estudios Estratégicos. Real Instituto ELCANO. (2011). *Panorama Estratégico 2010-2011*. Madrid: Ministerio de la Defensa.

Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Decreto Número 18-2008.

Ley de Armas y Municiones, Decreto Número 15-2009.

Matute Rodríguez, Arturo y García Santiago, Iván. (2007) *Informe estadístico de la violencia en Guatemala*. Programa de Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia del PNUD-Guatemala.

Ministerio de la Defensa Nacional. (2003). Departamento de Política de Defensa. *Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala*. Edición 2003.

Ministerio de la Defensa Nacional. (2005). Departamento de Política de Defensa. *Política de Defensa como Política Pública*.

Ministerio de Relaciones Exteriores (2012). *Marco General de la Política Exterior de Guatemala*.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2010). *La globalización del delito: evaluación de la amenaza que plantea la delincuencia organizada transnacional*". Viena.

Organización de los Estados Americanos OEA. (2003). *Declaración de Seguridad de las Américas*. Conferencia Especial sobre Seguridad. México

Parsons, Wayne (2007). *Políticas Públicas*. FLACSO. México

Pérez Molina, Otto Fernando, Presidente de la República de Guatemala. *Discurso de toma de posesión*. 14 de enero de 2012.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2009-2010). *Guatemala: hacia un Estado para el desarrollo humano*. Informe Nacional de Desarrollo Humano.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2010). *Política Integral y Sostenible de Seguridad Ciudadana y Promoción de la Paz Social*.

Raza, Salvador, Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa. (2011), *Una metodología de análisis de conflictos para la formulación de la política de seguridad y estrategia*.

Raza, Salvador, Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa. (2005), *The Security and Defense Matrix: Concepts Matter in Defense Analysis?*

República de Colombia y Ministerio de la Defensa Nacional de Colombia (2003) *Política de Defensa y Seguridad Democrática*.

Rico, José María y Chinchilla, Laura. (2002). *Seguridad Ciudadana en América Latina. Hacia una política integral*. Siglo Veintiuno Editores. Buenos Aires, Argentina.

Roth Deubel, André-Noël. (2002). *Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación*. Editores Aurora. Bogotá DC.

Salazar, Ana María. (2002). *Seguridad Nacional Hoy. El reto de las Democracias*. Editorial Nuevo Siglo Aguilar. México DF.

Secretaría de la Defensa Nacional. Universidad del Ejército y Fuerza Aérea. (2004). *Nociones de Estrategia*. México DF.

Secretaría General SICA, (2011), *Estrategia de Seguridad de Centroamérica*.

Secretaría General SICA. (1995). *Tratado Marco de Seguridad Democrática*.

Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad. (abril 2012) *¿Despenalización o Legalización?* Cuadernos sobre Paz, Seguridad y Justicia. Número Uno. Tipografía Nacional de Guatemala, Guatemala.

Sistema Nacional de Inteligencia (2012) *Agenda de Nacional de Riesgos y Amenazas de Guatemala*.

Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica (1995).

Weinstein, M. (1998). *Políticas de Equidad de Género y Participación de las Mujeres*. En Correa. E y M. Née (Editores).

GLOSARIO

Agenda de Riesgos y Amenazas: está constituida por la lista actualizada de temas, producto de un análisis permanente. Identifica las amenazas, vulnerabilidades y riesgos a la seguridad del Estado, el bienestar de las personas, el desarrollo de la sociedad y a la estabilidad de sus instituciones, cuyos efectos es necesario evitar y controlar por las instituciones correspondientes y que no estuvieran previstas en la Agenda de Desarrollo.

Agenda Estratégica de Seguridad: es el mecanismo con el cual el Estado establece la relevancia temática en el ámbito integral de la seguridad; define y prioriza los instrumentos de carácter preventivo o reactivo para garantizar la seguridad de la Nación.

Ciclo de Inteligencia: es el conjunto de actividades realizadas por las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Inteligencia, que incluye: planificar, identificar información, recolectar, procesar, analizar, producir, distribuir y difundir información de manera oportuna, para la toma de decisiones al más alto nivel del Sistema Nacional de Seguridad.

Consejo Nacional de Seguridad: se crea con carácter permanente, coordina el Sistema Nacional de Seguridad, define políticas y estrategias y asesora al Presidente de la República en la toma de decisiones en materia de seguridad. Lo preside el Presidente de la República, quien toma las decisiones.

Femicidio: muerte violenta de una mujer, ocasionada en el contexto de las relaciones asimétricas de poder entre hombres y mujeres, en el ejercicio del poder y género en contra de las mujeres.

Gestión de Riesgos y Defensa Civil: el ámbito de gestión de riesgos y defensa civil, a cargo de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED), está referido a los eventos de orden natural, social y tecnológico que pueden afectar a la población en sus bienes y entorno, buscándose pronosticar y prevenir desastres, limitar y reducir los daños de tales desastres, y realizar las acciones correspondientes de respuesta y recuperación.

Grupo delictivo organizado u organización criminal: se considera grupo delictivo organizado u organización criminal, a cualquier grupo estructurado de tres o más personas, que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente, con el propósito de cometer uno o más de los delitos citados en la Ley contra la Delincuencia Organizada, con la finalidad de obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico o de cualquier índole para sí o para un tercero.

Inteligencia de Estado: es la capacidad del Estado de articular, en los ámbitos de funcionamiento establecidos en la presente ley, la información e inteligencia de amenazas, riesgos y vulnerabilidades internas y externas. Actúa bajo la responsabilidad del Presidente de la República, por conducto del Secretario de Inteligencia Estratégica del Estado.

Infraestructura Crítica: instalaciones, sistemas, y redes, así como servicios y equipos físicos y tecnológicos de información, cuya inhabilitación o destrucción tendría un impacto negativo sobre la población, la salud pública, la seguridad, la actividad económica, el medio ambiente, la libre locomoción, la gobernabilidad democrática o el eficaz funcionamiento del Estado.

Plan Estratégico de Seguridad: determina el conjunto de acciones que deben realizar las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Seguridad, para alcanzar la seguridad de la Nación. Contiene la misión, las acciones claves, las estrategias y los objetivos del Sistema Nacional de Seguridad, con base en la Agenda Estratégica de Seguridad de la Nación y a la Agenda de Riesgos y Amenazas.

Recurso natural estratégico: es todo recurso natural escaso que actual o potencialmente es vital para el desarrollo de la actividad económica o para el mantenimiento de la calidad de vida de un país.

Seguridad Colectiva: es la forma de enfrentar la agresión de un Estado contra la integridad o la inviolabilidad del territorio o contra la soberanía o la independencia política de otro Estado.

Seguridad Cooperativa: describe un amplio grupo de mecanismos internacionales y generalmente, hace referencia a los términos en que Estados cooperan para disuadir, prevenir, detectar o enfrentar la violencia y la agresión.

Incorpora tres tipos de mecanismos: a) medidas para el fortalecimiento de la confianza, tales como información sobre doctrina militar, dimensión y poderío de las fuerzas armadas, el gasto en defensa y se refuerza con los contactos frecuentes entre los que dictan las políticas de defensa y los conductores de las fuerzas armadas; b) medidas encaminadas a resolver las disputas en forma pacífica: negociación, mediación, conciliación, arbitraje, resolución judicial de disputas o la presentación de recursos ante las organizaciones multilaterales (OEA y ONU), para procurar la solución pacífica; y c) el uso de fuerzas comunes para detener una agresión internacional. Los mecanismos de seguridad colectiva deben diferenciarse de las alianzas militares como tales, que se conforman para mantener un equilibrio global de poder contra un enemigo común.

Seguridad exterior: en el ámbito de seguridad exterior, se incluyen los riesgos y amenazas contra el Estado que provengan de factores externos. En esta línea, los bienes a proteger en este ámbito son la independencia, la soberanía, la integridad territorial, la paz y las relaciones internacionales de Guatemala.

Seguridad Hemisférica: es la ayuda mutua para hacer frente al ataque en ejercicio del derecho inminente de legítima defensa individual o colectivo que

reconoce el Artículo 51 de la Carta de la Naciones Unidas. La seguridad hemisférica contempla que un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado Americano será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos, y en consecuencia, cada una de dichas Partes Contratantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque.

Seguridad interior: el ámbito de seguridad interior, comprende los riesgos y amenazas provenientes de la delincuencia común y la delincuencia organizada. En tal sentido, los bienes a proteger en este campo son, principalmente, los relacionados con la vida, la integridad física, el patrimonio y el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la Constitución Política de la República de Guatemala a los habitantes del país.

Sistema de Inteligencia: es el conjunto de instituciones, procedimientos y normas que abordan con carácter preventivo, las amenazas y riesgos a la seguridad de la Nación, mediante la necesaria coordinación de las funciones de inteligencia estratégica, civil y militar, así como de cada una de ellas en su ámbito de actuación.

Sistema Nacional de Seguridad: es el marco institucional, instrumental y funcional del que dispone el Estado para hacer frente a los desafíos que se le presenten en materia de seguridad, mediante acciones de coordinación inter-institucional al más alto nivel y sujeta a controles democráticos. Comprende los ámbitos de seguridad interior, exterior, inteligencia de Estado y gestión de riesgos y defensa civil.









Guatemala necesita hoy del esfuerzo de todos sus hijos, ha llegado el momento de cumplirle a la patria. Enfrentemos juntos los rezagos, enfrentemos juntos los retos de nuestro desarrollo.

OTTO PÉREZ MOLINA

