

ASOCIACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS SOCIALES

ECONOMÍA

- ❑ **CRISIS ECONÓMICA INTERNACIONAL E INSEGURIDAD INTERNA ESTÁN AFECTANDO AL TURISMO RECEPTIVO E INTERNO**

POLÍTICA

- ❑ **ESTADO DEBE GARANTIZAR RESPETO A LA DIGNIDAD HUMANA**
Congreso emite ley contra la violencia sexual, explotación y trata de personas
- ❑ **GUATEMALA: DESEMPEÑO POLÍTICO PARTIDARIO DURANTE MARZO DE 2009**
- ❑ **COMENTARIOS EN TORNO A LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL EFECTUADA EN EL SALVADOR EL 15 DE MARZO DE 2009**

DOCUMENTOS

- ❑ **PROPUESTA BÁSICA PARA ABORDAR LA PROBLEMÁTICA DE LA SEGURIDAD PÚBLICA Y LA JUSTICIA EN GUATEMALA**
Presentada por el Arzobispo de Guatemala, el Presidente de la Alianza Evangélica, el Procurador de los Derechos Humanos y el Rector de la Universidad de San Carlos
Guatemala, 23 de enero, 2009
- ❑ **“URGE MODIFICAR ALGUNAS LEYES Y REGLAMENTOS PARA REMOVER OBSTÁCULOS Y LLENAR VACÍOS LEGALES QUE FAVORECEN LA IMPUNIDAD EN GUATEMALA”**
Resumen ejecutivo del primer y segundo paquete de reformas legales y reglamentarias propuesto por la CICIG
Guatemala, septiembre 2008 y 12 de marzo, 2009
- ❑ **CARTA ABIERTA DEL FORO GUATEMALA A LAS INSTANCIAS PÚBLICAS RESPONSABLES DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y LA SEGURIDAD**
Guatemala, 20 de marzo de 2009
- ❑ **POSICIÓN DEL CONSEJO ASESOR DE SEGURIDAD (CAS) ANTE LOS RECIENTES HECHOS DE VIOLENCIA EN EL PAÍS**
Guatemala, 27 de marzo de 2009



Durante el mes persistió el estado de inseguridad y creciente violencia que se está enseñoreando de Guatemala a lo largo de los últimos años. A inicios del mismo el gobierno de la República anunció la creación de una comisión presidencial contra la impunidad, con el fin de apoyar y acompañar la gestión de la CICIG, y de una comisión que revisará el estado de la clasificación o desclasificación de los archivos militares del período de 1954 a 1996. La incertidumbre provocada por la intensificación de la violencia y la pasividad del gobierno para garantizar la seguridad, poniendo en particular un alto a los asesinatos de pilotos y ayudantes de buses urbanos, hizo crisis el martes 24, cuando se generó un clima de confusión que llevó al temprano cierre de escuelas y empresas. Al intervenir, en la noche de ese día, en una cadena de radio y televisión, el presidente Colom rechazó que el Ejecutivo estuviera considerando establecer un estado de Excepción, asegurando que continuará el combate al crimen organizado y el narcotráfico, que estarían buscando desestabilizar a su gobierno.

En ese contexto, los presidentes de los tres organismos del Estado se reunieron varias veces en este lapso con el fin de revisar y precisar los últimos detalles del proyecto de Acuerdo Nacional de Seguridad y Justicia, anunciado desde fines de 2008, el que suscribirán finalmente a mediados de abril. Se ha enfatizado que se trata de un acuerdo político, que busca el fortalecimiento institucional del Estado, y no de medidas operativas y de aplicación inmediata y contundente como las que podría estar esperando la opinión pública. Entre otros compromisos, los organismos del Estado presentarían en 45 días –fines de mayo- cronogramas de cumplimiento, con indicadores precisos, responsables, medios de verificación y presupuesto correspondiente. Por la importancia de su contenido, en la sección documentos se publica la propuesta que el denominado Grupo de los Cuatro presentó al gobierno a fines del mes de enero en torno a la problemática de la seguridad y justicia, así como dos pronunciamientos del Foro Guatemala y del Consejo Asesor de Seguridad relacionados con estos temas.

Entre los hechos relevantes ocurridos en este período destaca que el Comisionado de la CICIG, Carlos Castresana, presentó al Congreso una segunda propuesta de reformas legales, con el fin que se tipifique los delitos de enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias y fraude al Estado. Por la importancia de esta propuesta, en la sección documentos se publica el resumen ejecutivo de la misma. Igualmente, aunque se presentó desde septiembre de 2008, también se publica el resumen ejecutivo de la primera propuesta, por considerar que ambos forman parte de un todo orgánico. *En caso existieran dudas sobre la gravedad de la situación que vive el país, al presentar su informe sobre el sistema de seguridad y justicia en Guatemala durante 2008*, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), puso de manifiesto diversas situaciones negativas, aunque también señaló algunos logros en esas materias.

Otro hecho relevante ocurrido en este lapso fue la captura de dos personas, un policía en activo y otro retirado, acusadas de haber participado en la captura y posterior desaparición, en febrero de 1984, del líder sindical Fernando García, quien entonces era esposo de la hoy diputada Nineth Montenegro. En este mes también tres militares acusados de peculado y participación en un millonario desvío de fondos en el Ministerio de la Defensa durante el gobierno de Alfonso Portillo (2000-04) fueron detenidos por petición del Ministerio Público. Aunque fueron sometidos a proceso, el juez solo dictaminó su arresto domiciliario. Pocos días después se presentaron a la justicia otros 2 oficiales, uno en servicio activo y otro retirado, acusados de estar involucrados en el mismo caso. El juez los sometió al proceso, aunque tampoco dictó su detención.

La institución del procurador de los Derechos Humanos desplegó una amplia actividad en el mes. Entregó al Fiscal General cientos de documentos sobre desapariciones de líderes estudiantiles ocurridas entre 1978 y 1980, durante el gobierno de Romeo Lucas García denunció ante la Comisión Interamericana de Derechos

Humanos que un funcionario de la entidad, que investiga casos de desapariciones en la década de los 80, fue objeto de agresiones, encontrándose gravemente herido. Como resultado de las investigaciones preliminares realizadas en el archivo de la extinta Policía Nacional (PN), el PDH presentó públicamente el informe "Derecho a Saber", el cual fue entregado a las presidencias de los tres organismos del Estado.

Durante una diligencia judicial efectuada en la sede del Ministerio de la Defensa, el Juez Segundo de Instancia Penal recibió de los asesores jurídicos de ese despacho los planes Victoria 82 y Firmeza 83, así como una copia de la denuncia presentada al Ministerio Público acerca de la desaparición de los documentos denominado Operación Ixil y Campaña Sofía 82. Corresponderá a éste determinar si existen los otros dos archivos que no se entregaron y si hubo alguna responsabilidad al no presentarlos.

Durante una reunión, realizada en Costa Rica, los fiscales generales de Centroamérica acordaron mejorar la coordinación en el combate del crimen organizado a nivel del Istmo. Coincidieron que los mayores problemas que les afectan son el narcotráfico, las pandillas, el robo de vehículos, el lavado de dinero y la trata de personas. Uno de sus objetivos es reducir el tiempo que se utiliza para enviar las asistencias judiciales en los distintos casos que se conocen en el área centroamericana. También les preocupa la incursión de los carteles mexicanos de la droga en el Istmo, debido que disponen de dinero suficiente para penetrar las estructuras políticas e institucionales.

Según el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, Guatemala se encuentra entre los 60 países que más lavan dinero en el mundo. El informe Internacional de Control Estratégico de Narcóticos calcula que US\$60 millones han sido traídos o generados en Guatemala por actividades ilícitas durante los últimos 18 meses. Con el fin de combatir la corrupción y el lavado de dinero, la Superintendencia de Bancos (SIB) implementará nuevos mecanismos antilavado de activos. Entre esas medidas figura que los bancos deberán informar sobre las compras y ventas de dólares en efectivo y detallar por agencia las transacciones. Además, deberá vigilar las cuentas de funcionarios públicos y sus familiares.

En materia económica, el BANGUAT informó que el Índice de Confianza de la Actividad Económica disminuyó 60% en un año. Cuatro informes adicionales confirman el impacto en el país de la crisis financiera y económica internacional: el INE informó que la inflación disminuyó en febrero por tercer mes consecutivo; el INGUAT dio a conocer una merma del 3.2 en el ingreso de turistas; el BANGUAT indicó que las remesas familiares disminuyeron 11.4% respecto a febrero 2008; y la SAT reportó una caída de 12.4% en la recaudación tributaria respecto al mismo mes del año anterior. En este contexto, el Banco de Guatemala salió a contener la caída del Quetzal, subastando \$19.2 millones a Q.8.10 por dólar. En otro orden, la Junta Monetaria (JM) redujo a 6.25% la tasa líder, con miras a estimular el consumo a través de la reducción del costo del crédito bancario.

Durante una corta visita a Guatemala, el secretario de Estado Adjunto para el Hemisferio Occidental del gobierno de los Estados Unidos, Thomas Shannon, ofreció apoyo para que el país tenga acceso a financiamiento externo para atender la crisis económica. Explicó que el objetivo es que los bancos multilaterales faciliten el acceso a fondos y créditos para proteger los presupuestos públicos y financien los programas sociales. Según Shanon, el impacto de la crisis económica en los países de la región generará una baja de las remesas y de las exportaciones, no solamente al mercado de Estados Unidos, sino también a los mercados centroamericanos. Durante enero y febrero, Guatemala reportó una caída de 7.2% en las exportaciones hacia Centroamérica.

El Gobierno de la República, a través del Ministerio de Finanzas Públicas, suscribió con el Fondo Monetario Internacional (FMI) un Acuerdo Stand By por un plazo de 18 meses. El acuerdo permitirá disponer, en caso se necesitara, de una línea de crédito por US\$950 millones para reforzar las Reservas Monetarias Internacionales del país. El mismo permite disponer de una línea de crédito de emergencia hasta por un 300%

de la cuota pagada al FMI, para enfrentar problemas de balanza de pagos, tales como fuga de capitales, devaluación o una caída fuerte en el ingreso de divisas.

CRISIS ECONÓMICA INTERNACIONAL E INSEGURIDAD INTERNA ESTÁN AFECTANDO AL TURISMO RECEPTIVO E INTERNO

➤ **Principales resultados de VIII Encuesta del sector turismo, efectuada por ASIES**

Considerando la importancia que el sector turismo tiene para la economía del país, la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), en cooperación con la Cámara de Turismo de Guatemala (CAMTUR), la Fundación de Hoteleros de Guatemala (FUNGUAT), y con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer, realizó durante el mes de febrero de 2009 su VIII Encuesta a hoteles y operadores y/o mayoristas de turismo.

El propósito del estudio fue evaluar el desempeño sectorial y analizar el comportamiento de algunas variables clave que reflejan el estado de salud del sector: oferta hotelera, porcentajes de ocupación, tarifas, generación de empleo, participación de turistas extranjeros y días de estadía en el país, entre otras.

La cantidad de visitantes internacionales y divisas que Guatemala recibió durante el año 2008 superó a las esperadas por el Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT). El total de visitantes ascendió a 1,715,426, un 5.4% de aumento con relación al año 2007 y la generación de divisas fue de US\$1,275.5 millones, que representa un 6.4% de incremento con relación al año anterior. Es importante resaltar que el turismo representa aproximadamente el 20% del total de ingresos de divisas del país, siendo la tercera fuente principal después de las exportaciones y las remesas familiares.

Como se sabe, en el 2008 se manifestó la primera crisis económica mundial desde la gran depresión de los años 30 del siglo pasado. La misma se ha caracterizado por varios hechos:

- crisis en los mercados financieros
- bancos centrales y gobiernos que recurren a políticas monetarias y fiscales activas
- economías emergentes en proceso de desaceleración
- países avanzados en recesión, la que fue precedida por alzas inmoderadas de precios de varias materias primas y productos básicos, lo que se manifestó a partir de 2007 y se prolongó durante varios meses del 2008.

En ese contexto, cuando la crisis financiera alcanzó al sector real de la economía, no sólo se redujo el empleo en los Estados Unidos y varios países desarrollados, sino que también disminuyeron los ingresos reales de los hogares a nivel mundial; en este contexto, el sector turismo no fue ajeno al impacto de la disminución de la actividad económica.

Informes de la Organización Mundial del Turismo (OMT) confirman que el turismo internacional, medido en número de visitantes, solo creció un 2% en 2008, cifra menor al crecimiento del 7% anual, registrado en el período 2004-2007.

Cabe señalar que el crecimiento experimentado por el turismo en el año 2008 fue producto de los notables resultados de la actividad económica en la primera parte del año. En el segundo semestre, la tendencia cambió bruscamente y las llegadas de turistas internacionales comenzaron a dar muestras de desaceleración.

En efecto, el crecimiento del 5% registrado entre enero y junio dio paso a un declive del 1% en la segunda mitad del año. A pesar de esto, cabe resaltar que hasta ahora el turismo ha resistido mejor la desaceleración económica que otros sectores, tales como la construcción o el sector inmobiliario.

En este contexto no es de extrañar que el sector turismo en Guatemala, acreditado como una de las mayores fuentes generadoras de empleo, de divisas y de estímulo a la inversión, haya empezado a resentir los efectos negativos de la crisis económica mundial.

Los resultados que presenta el **turismo interno** obedecen a varios factores: el alza inmoderada del nivel general de precios en el primer semestre del año 2008 que elevó los costos de las empresas; el aumento del desempleo; merma en el ingreso real de las familias; y deterioro de la confianza de los agentes económicos.

El **turismo externo** también se ve afectado por la desaceleración de los principales indicadores económicos, especialmente la ocupación e incertidumbre imperante respecto de las expectativas de recuperación de la economía, además de las condiciones de inseguridad que ofrece el país.

PRINCIPALES RESULTADOS DE LA ENCUESTA ¹

Oferta hotelera y nivel de ocupación

Mediante el análisis de la variable número de habitaciones y a efecto de determinar el nivel de inversión de capital, se concluyó que los hoteles guatemaltecos en promedio disponen de 18 habitaciones. El 79% de los hoteles encuestados señaló que en el año 2008 mantuvo el mismo número de habitaciones, mientras que un 11% lo aumentó y un 10% lo disminuyó. Esto podría interpretarse como un posible estancamiento de la inversión en el sector, derivado de la caída de la demanda de servicios turísticos.

De hecho, el 47% de los hoteles consultados reportó un menor nivel de ocupación en comparación con 2007. Un 33% manifestó que éste no varió y un 20% reportó un aumento en el mismo. Cabe indicar que los hoteles que reportaron un menor nivel de ocupación se concentran principalmente en el interior del país.

Estadía promedio de los turistas extranjeros

Según las percepciones de los operadores turísticos consultados, la estadía promedio es de 8 días, similar a la observada en los últimos estudios. Merece la pena resaltar que el promedio de estadía está estrechamente relacionado con el ingreso de divisas por concepto de turismo. Por lo tanto, es

¹ Los interesados en consultar el informe completo de esta encuesta pueden hacerlo en: www.asies.org.gt

de esperar que se tomen las medidas necesarias para motivar un período de estadía mayor que derive un efecto positivo en el flujo de divisas y en el fortalecimiento de los beneficios del sector.

Empleo

Respecto a la variación interanual del número de empleados, el 86% de los hoteles encuestados expresó haber mantenido las mismas plazas de trabajo. Por el contrario, el 6% de los hoteles expresó que redujo el número de personal, mientras que un 8% de los complejos solicitó un número mayor de trabajadores.

En cuanto a las empresas operadoras de turismo, se observó que el porcentaje de empresas que despidió personal mostró un incremento respecto al estudio anterior, al pasar de 6% a 10% en el estudio actual.

Para ambos grupos (hoteles y operadores), podría deducirse que el descenso mostrado en el número de clientes atendidos, repercutió en la cantidad de empleo generada por esta actividad económica.

Países de origen de los turistas

Según las percepciones de los hoteleros, del total de turistas atendidos en el año 2008 el 24% fueron extranjeros, mientras que el 76% restante fueron turistas nacionales. Este resultado indica que la cantidad de turistas extranjeros disminuyó respecto al año 2007, cuando este indicador fue de 26%.

Sobre los países de procedencia de los turistas que visitan Guatemala, los agentes del sector turismo expresaron que sus clientes provienen principalmente de Estados Unidos, Guatemala (turismo interno), Centroamérica y algunos países europeos.

En esta línea es previsible que los turistas preferirán el desplazamiento a destinos más cercanos, incluso el turismo interno, frente a los viajes de larga distancia. Ante esta eventualidad, los empresarios guatemaltecos del sector deberían buscar una ventaja competitiva -aumento de la relación precio/calidad- frente a los demás países de Centro América.

Dada la importancia del turismo local, así como la naturaleza de la actual coyuntura económica mundial, es imprescindible fortalecer la política de promoción del turismo interno y acompañarla de medidas que fortifiquen la seguridad ciudadana.

Un alto porcentaje de operadores y/o mayoristas (59%) expresó que la mayor demanda de paquetes se realizó en forma individual. Y el segmento de turismo que predominó fue el vacacional, seguido por el de negocios, aunque también fue importante el turismo para el aprendizaje del español y para la asistencia a congresos o convenciones.

Problemas que afectan a la actividad turística

Crisis económica e inseguridad. De acuerdo con los hoteles y empresas operadoras de turismo consultados, la crisis económica mundial y la situación generalizada de inseguridad ciudadana son dos de los problemas que más afectan la actividad turística.

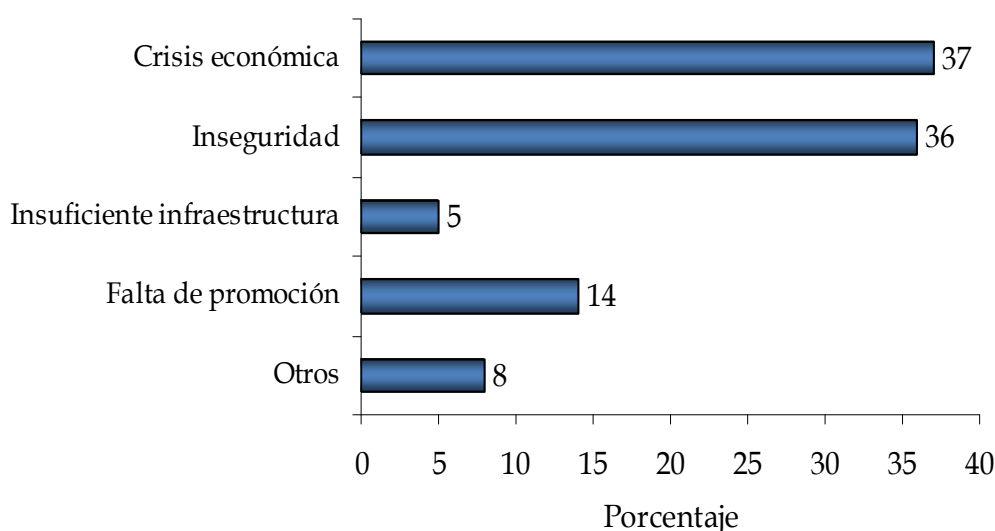
Cabe resaltar que esta encuesta refleja un mayor deterioro de la percepción del clima de seguridad con relación al estudio anterior. Tal conclusión enfatiza la necesidad de implementar mecanismos más efectivos y/o fortalecer los existentes para su control, así como la coordinación de las instituciones involucradas en este tema que promuevan la aplicación efectiva de las políticas de protección al turista.

En cuanto a la crisis económica mundial, las empresas hoteleras y operadores de turismo manifestaron que ésta les ha afectado principalmente por dos vías: la disminución del número de clientes (tal como se refleja en el promedio de ocupación en los hoteles y el número de turistas promedio atendido mensualmente por los operadores turísticos) y el aumento de los costos de operación. El efecto combinado de ambos se estaría reflejando en una merma de las utilidades de dichas empresas.

De igual forma, el presente estudio permitió determinar que algunas de las empresas del sector han tomado algunas medidas para atenuar los efectos de la crisis económica. Entre las mismas destaca el aumento de la publicidad, implementación de alguna política de precios, así como disminución del consumo de energía eléctrica y otros gastos como el consumo de teléfono.

Ante la coyuntura económica en la que se desenvuelve el sector, se requieren acciones de promoción turística promovidas por el Estado a través del Instituto Guatemalteco de Turismo y por el sector privado. Una de las herramientas necesarias para determinar las líneas de acción es la cuenta satélite de turismo, que permitiría medir la importancia de la actividad turística en la economía guatemalteca y de los actores claves que intervienen en dicho sector. También ayudaría a formular las políticas necesarias para mantener un crecimiento turístico sostenido aun en situaciones adversas.

GUATEMALA: Problemas que afectan la actividad turística Año 2008



Fuente: ASIES, VIII Encuesta al sector turístico, febrero 2009.

ESTADO DEBE GARANTIZAR RESPETO A LA DIGNIDAD HUMANA

□ Congreso emite ley contra la violencia sexual, explotación y trata de personas

La persona humana es un ser dotado de dignidad propia, lo que le otorga un valor que la hace un sujeto único e irrepetible, colocándola en un orden superior al resto de los seres del universo. El ser humano posee dignidad por el mero hecho de ser tal; ningún ordenamiento jurídico se la otorga, es algo inherente a su ser.

Sin embargo, a lo largo de la historia de la humanidad ha sido víctima de hechos que no solo han transgredido su integridad física y en muchos casos incluso su vida, sino que a la vez han atentado contra su dignidad. Entre tales hechos se encuentran la violación sexual, la explotación y la trata de personas, que no solo afectan a la víctima en particular, sino a la sociedad en general. Es papel fundamental del Estado reconocer los derechos de la persona, y combatir cualquier hecho que constituya una violación de los mismos.

El 19 de agosto del año 2008 las diputadas Zury Ríos de Weller y Sonia Segura presentaron al Congreso de la República una iniciativa de ley dirigida a regular todo lo relativo a los delitos de violencia sexual, explotación y trata de personas. El objeto de la misma es crear un marco legal que prevenga, reprima, sancione y erradique aquellos delitos, y establecer mecanismos de protección y atención de la víctima así como el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados a la misma.

En lo que se considera un paso positivo para la sociedad guatemalteca, en un contexto de creciente violencia, el pasado 18 de febrero el Congreso de la República aprobó la referida ley, emitiendo para el efecto el decreto del Congreso número 09-2009. Tal decreto fue publicado el 20 de marzo en el Diario de Centroamérica. Desde su presentación hasta su aprobación, esta ley ha recibido comentarios favorables, tanto a nivel nacional como internacional. Por su trascendencia, a continuación se presentan algunas consideraciones en torno a la misma.

□ Antecedentes y presentación de hechos

Delitos como la violencia sexual, la explotación y trata de persona han sido realidades vividas en la mayor parte de países del mundo entero. La comunidad internacional se ha esforzado en luchar contra los mismos, pues no sólo afectan a la persona como víctima de los mismos, sino a la sociedad en general.

Guatemala no es la excepción. La incidencia de los delitos sexuales en el país cada vez es mayor. En su Primer Informe al Congreso de la República, presentado el 14 de enero de 2009, la Presidencia de Guatemala menciona el tema de la trata de personas. En el año 2008 se llevó a cabo el I Congreso Nacional Guatemalteco con el objeto de informar, reflexionar y proponer soluciones en torno al tráfico, la explotación y la desaparición de personas. Del estudio se llegó a determinar que de 776 personas atendidas en hogares de protección, aproximadamente el 10.0% eran víctimas de explotación sexual comercial, entre las que se encuentran adolescentes y jóvenes, y en algunos casos niños y niñas. Como resultado de dicho Congreso, el gobierno desarrolló y emitió el Acuerdo

Gubernativo 184-2008, el cual aprueba la Política Pública contra la Trata de Personas y de Protección Integral, y su Plan Nacional de Acción Estratégico 2007-2017, con el objeto de avanzar en las acciones preventivas y paliativas de los efectos que producen en la niñez y juventud del país y de la sociedad misma.

Por su parte, en el Informe Anual Circunstanciado del año 2008 del Procurador de los Derechos Humanos también se aborda la temática de los delitos sexuales, estableciendo la frecuencia en que ocurrieron este tipo de hechos delictivos en los meses de enero a diciembre. Asimismo, se precisa el porcentaje de niños y niñas víctimas de tales crímenes.

GUATEMALA: Delitos sexuales (Enero 2007 - diciembre 2008)

Mes	2007	2008	Total 2007-2008	
	Frecuencia	Frecuencia	Frecuencia	Porcentaje
Enero	30	24	54	10.34%
Febrero	19	30	49	9.39%
Marzo	29	25	54	10.34%
Abril	22	28	50	9.58%
Mayo	17	32	49	9.39%
Junio	20	18	38	7.28%
Julio	31	18	49	9.39%
Agosto	22	28	50	9.58%
Septiembre	16	19	35	6.70%
Octubre	21	31	52	9.96%
Noviembre	23	0	23	4.41%
Diciembre	19	0	19	3.64%
Total	269	253	522	100.0%

Fuente: PDH, informe circunstanciado, año 2008

GUATEMALA: Delitos sexuales según rango de edad

Rango de edad	2007	2008	Total 2007-2008	
	Frecuencia	Frecuencia	Frecuencia	Porcentaje
De 0 a 2 años	0	1	1	0.19%
De 3 a 5 años	17	16	33	6.32%
De 6 a 8 años	30	20	50	9.58%
De 9 a 11 años	41	34	75	14.37%
De 12 a 14 años	77	82	159	30.46%
De 15 a 17 años	101	99	200	38.31%
Ignorado	3	1	4	0.77%
Total	269	253	522	100.00%

Fuente: PDH, informe circunstanciado, año 2008

Según el VIII Informe Anual sobre la Trata de Personas publicado por el Departamento de Estado de Estados Unidos, *Guatemala es un país fuente, de tránsito y de destino para guatemaltecos y centroamericanos que son tratados con fines de explotación sexual comercial y trabajo forzado.* La

trata de personas es un problema significativo y creciente en el país. Organizaciones no gubernamentales (ONGs) han informado de un problema naciente de turismo sexual infantil en ciertas áreas turísticas. Mujeres y niños guatemaltecos son tratados dentro del país, y principalmente hacia México y los Estados Unidos para explotación sexual comercial. Hombres, mujeres y niños guatemaltecos son tratados dentro del país, así como a México y los Estados Unidos para realizar trabajo forzado. En el área de la frontera mexicana, niños guatemaltecos son explotados para realizar trabajo forzado y mendigar; hombres y mujeres guatemaltecos son explotados para trabajo agrícola. Las áreas de las fronteras con México y Belice siguen siendo de primera preocupación debido al gran flujo de migrantes indocumentados, muchos de los cuales resultan ser víctimas de los tratantes. Guatemala es un país de destino para las víctimas de El Salvador, Honduras y Nicaragua, que están sujetas a la explotación sexual comercial, y un punto de tránsito para los centroamericanos que son tratados hacia México y los Estados Unidos.

Con el fin de contribuir a la solución de este flagelo, la Organización de las Naciones Unidas ha promovido la suscripción de instrumentos internacionales para combatir esta clase de delitos. Guatemala ha ratificado algunos de estos instrumentos, entre los cuales se mencionan los siguientes: el Convenio 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la “prohibición de las Peores Formas de Trabajo de menores y la Acción Inmediata para su Eliminación”; Convenios de la OIT Números 29 y 105 relacionados con el “El Trabajo Forzoso y Obligatorio” y “La Abolición del Trabajo Forzoso”; el “Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía”.

Sin embargo, más que incorporar instrumentos internacionales al ordenamiento jurídico de un país para erradicar y sancionar estos delitos, es necesario crear mecanismos legales efectivos y adecuados a la situación de cada país, puesto que una de las causas por las cuales a los Estados les ha sido difícil combatir esta clase de hechos delictivos, ha sido la ausencia de un marco legal que combata la incidencia e incremento de los mismos.

Dentro de la exposición de motivos de la iniciativa de ley referida, se señaló que Guatemala se ha convertido en un paraíso de impunidad para la perpetración de dichos crímenes porque su legislación no se ha adecuado al tema de la trata de personas y delitos relacionados.

Una de las ponentes de la iniciativa manifestó que la necesidad de crear una normativa de esta naturaleza se debía a que Guatemala era “el único país en la región que no había adecuado su legislación para combatir la trata y la explotación sexual de personas, constituyendo ello un atractivo para el crimen organizado”.

En lo que respecta a la explotación sexual comercial, el Código Penal de El Salvador se reformó en el año 2004, estableciéndose agravantes al delito de trata de personas. Por su parte, en el 2005 Honduras reformó la tipificación de los delitos sexuales y adicionó los delitos de explotación sexual comercial.

El Código Penal guatemalteco de 1973, vigente hasta hoy, no regulaba la violación sexual cuando la víctima fuese hombre; en general la legislación sobre la explotación y trata de personas es muy escasa, y no responde a una adecuada protección de los derechos del la niñez.

Por la importancia de esta nueva normativa, a continuación se hace una breve referencia a los contenidos más relevantes de la ley contra la violencia sexual, explotación y trata de personas, próxima a entrar en vigencia.

De la violación sexual

Según el manual sobre explotación sexual, elaborado por las entidades INCIDEJOVEN, MENENGAGE, CONAPREVI y PROMUNDO, entre otras, en la sociedad se ha creado la idea de que la explotación y violencia sexual es un problema únicamente de mujeres y niñas, siendo ellas las víctimas, y los hombres los sujetos activos del delito. Las investigaciones y programas han surgido en torno a la protección de las mismas, dejando por un lado de involucrar a los hombres para prevenir dichas conductas.

En cuanto al delito de violación, el Código Penal lo tipificaba únicamente cuando la víctima fuese una mujer. La nueva ley establece que el sujeto pasivo del delito puede ser cualquier persona que tenga acceso carnal mediante violencia física o psicológica.

También se tipificó un nuevo delito, denominado de agresión sexual, el cual ocurre cuando una persona ejerce violencia física contra otra mediante actos con fines sexuales o eróticos, siempre que el mismo no constituya delito de violación.

Se adicionó un nuevo capítulo que tipifica los delitos contra la identidad sexual de las personas, regulando dentro del mismo el delito de exhibicionismo sexual. Este delito consiste en la ejecución de actos sexuales frente a personas menores de edad o personas con incapacidad volitiva, que hiciere una persona o quien hiciere ejecutar a otra. También se ha tipificado el ingreso a espectáculos y distribución de material pornográfico a personas menores de edad, y el delito de violación a la intimidad sexual. Anteriormente, el Código Penal regulaba el delito de corrupción de menores. Sin embargo, esta ley contra la violencia sexual ha desarrollado la perpetración de este delito, de manera que se encuentra tipificado en todos los alcances de la acción de corrupción de menores.

De la explotación sexual y la trata de personas

El Código Penal, al referirse al delito de explotación sexual lo denominaba *Proxenetismo*, el cual no tenía una sanción privativa de libertad, estando sujeto únicamente al pago de una multa. La actual ley ha reformado esto, adicionando la pena de prisión y ha aumentado el monto de la multa.

También se han tipificado los delitos cometidos contra personas menores de edad como la producción, comercialización o difusión de pornografía; posesión de material pornográfico; actividades sexuales remuneradas; y la utilización de actividades turísticas para la explotación sexual comercial.

En América Latina se ha incrementado la explotación sexual de niños y adolescentes, siendo uno de los factores que han contribuido a ello la pobreza y marginalización. Varias organizaciones internacionales se encuentran luchando en contra de esta clase de delitos.

Otro delito grave es la trata de personas, el cual constituye la captación, el transporte, traslado, retención, acogida o recepción de una o más personas con fines de explotación. El delito de trata de personas tiene una pena de prisión de ocho a dieciocho años y multa de trescientos mil a quinientos mil quetzales. Dentro de este delito también se encuentra tipificado la remuneración por la consecución del mismo, lo cual significa que será considerado culpable cualquier persona que para si misma o para terceros, a cambio de las actividades de explotación a que se refiere el delito de trata, brinde o prometa a un persona o a terceros un beneficio económico o de cualquier otra naturaleza.

Guatemala se ha constituido como el punto de destinos de personas víctimas de la trata de personas, y es por ello necesario crear mecanismos legales que erradiquen este hecho delictivo.

Es necesario hacer notar que la trata de personas, conlleva consigo otros delitos para lograr su perpetración. Dentro del capítulo de explotación sexual, también se reformó los delitos de suposición de parto, sustitución de un niño por otro, supresión y alteración de estado civil, adopción irregular y trámite irregular de adopción. Con estas reformas se busca una mejor protección de los derechos del niño y el adolescente, puesto que ellos son las principales víctimas de los delitos anteriormente mencionados. También se ha tipificado la disposición ilegal de órganos o tejidos humanos, lo cual atenta gravemente contra la dignidad de la persona humana puesto que viola derechos como la vida e integridad física, al comercializar con órganos o tejidos de personas vivas o de cadáveres. Este delito que anteriormente no se encontraba tipificado, tiene una pena de prisión de cinco a diez años.

La ley contra la violencia sexual, explotación y trata de personas ha creado una Secretaría adscrita a la Vicepresidencia, la cual tiene dentro de sus funciones asesorar y recomendar acciones, normas, procedimientos, medidas, programas, iniciativas de información y sensibilización para la lucha contra estos delitos.

También se regulo sobre la prevención, protección y atención de las víctimas, de manera que se pueda de resarcir los daños causados a su persona, y estas puedan acudir a órganos competentes para proteger los derechos que les han sido violados.

Relación con otras leyes

La Constitución Política de la República reconoce y garantiza el derecho a la integridad personal, y prohíbe cualquier acción que degrade a la persona, ya sea mediante violencia física, psicológica, sexual o coacción moral. Por razón de ello, el Estado cumpliendo con garantizar los derechos de las personas, a través del Congreso de la República ha aprobado leyes para la protección de los derechos de las mujeres, niños y adolescentes, y entre ellas se encuentra la Ley para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia Intrafamiliar y la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia.

Ambas leyes guardan una estrecha relación con la ley contra la violencia sexual, explotación y trata de personas, puesto que todas buscan proteger los derechos de aquellas personas que muchas veces se encuentra en la imposibilidad de hacerlos valer por sí mismos.

Lo que busca esta nueva ley es desarrollar aquellas, pues al combatir la violencia intrafamiliar se busca contribuir a la construcción de familias basadas en la igualdad y el respeto a la dignidad

humana de hombres y mujeres. En cuanto a la protección integral de la niñez y adolescencia, la ley reconoce el derecho a la integridad de todo niño, niña y adolescente contra cualquier forma de descuido, abandono o violencia, y sometimiento a torturas, tratos crueles, inhumanos y degradantes, los cuales constituyen características propias de los delitos de violencia sexual, explotación y trata de personas.

Valoración de la ley a nivel nacional e internacional

La ley contra la violencia sexual, explotación y trata de personas ha recibido críticas favorables de parte de diversas organizaciones, tanto nacionales como internacionales.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, felicitó al Congreso de la República por la aprobación de dicha ley, considerando que la misma *“es un paso importante en el camino hacia la protección de la infancia y el fortalecimiento del Estado de Derecho”*.

Representantes del Movimiento Social por los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, consideraron que *“los jueces contarán con una importante herramienta para castigar a los abusadores sexuales y bandas de trata de personas”*.

El Decreto 09-2009 constituye un avance para la protección de los derechos de las personas. Sin embargo, es necesario considerar que ello únicamente es un paso y que falta mucho por recorrer para lograr combatir la violencia que ha invadido el país.

Es deber primordial del Estado y el Derecho reconocer y proteger los derechos de la persona. Y una sociedad como Guatemala, que reconoce la dignidad de la persona humana y afirma valores como la justicia, debe crear leyes combatan cualquier hecho que denigre a las personas como la violencia sexual, explotación y trata de personas, y a la vez hacer conciencia del inestimable valor que tiene el ser humano, y que la vida y la integridad física son derechos que deben ser acogidos responsablemente.

GUATEMALA: DESEMPEÑO POLÍTICO PARTIDARIO DURANTE MARZO DE 2009

Durante el tercer mes del año 2009 varias organizaciones políticas, partidarias o en proceso de constituirse como tales, tuvieron un desempeño relevante, lo que podría interpretarse como el inicio de los preparativos para participar en las elecciones generales de 2011. En este contexto se inscribe el anuncio de progresos en la consolidación de la “alianza partidaria” entre la UNE y la GANA, que a los vínculos y trabajo coordinado que realizan en el Congreso de la República, están sumando procesos de coordinación interpartidaria en varios departamentos del país. De igual manera, el partido Patriota, cuyo bloque legislativo ha desempeñado un activo rol en la definición de la agenda parlamentaria en materia de seguridad y justicia, presentó a través de su secretario General seis acciones que considera el Ejecutivo debe impulsar, de manera inmediata, para enfrentar la crisis de inseguridad que afecta al país. Crisis que por cierto en este mes golpeó a tres miembros de organizaciones políticas. Por otro lado, mientras el comité pro-formación del partido político Winaq se inscribió formalmente como tal en el TSE, se anunció el inicio del proceso de constitución de un nuevo partido de izquierda, el Movimiento Nueva República (MNR). Finalmente, después de meses de debate, con avances y retrocesos, el Congreso aprobó finalmente, el martes 31, la polémica ley de control de armas y municiones, decreto 15-2009.

UNE consolida alianza con la GANA

En este mes trascendió que la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), partido de gobierno, realizó cambios en algunas secretarías departamentales, con el propósito de fortalecer y consolidar su estructura, sobre todo en las que el partido oficial considera que se encuentra institucionalmente débil. Estas acciones las coordinó la UNE con dirigentes y diputados distritales del partido Gran Alianza Nacional (GANAN).

Según han declarado voceros de estos últimos, mediante estas acciones se está brindando un apoyo concreto al gobierno, contribuyendo a la gobernabilidad en los departamentos de Alta Verapaz, Izabal, Petén, Baja Verapaz, El Progreso, Jutiapa y Chiquimula. Desde el inicio del presente gobierno los partidos UNE y GANA se han caracterizado por impulsar procesos en conjunto en el Congreso de la República.

De acuerdo con lo expresado por el Secretario General de la UNE, Juan Alfaro, este tipo de movimientos en la estructura partidaria de la UNE continuarán en otros seis departamentos. Tales cambios también serían impulsados por Gloria Torres, miembro del Comité Ejecutivo Nacional y cuñada del presidente Álvaro Colom, de quien es comisionada presidencial para las relaciones con las municipalidades del país.

Para determinar la ampliación y profundización de esta interrelación partidaria, que podría llegar hasta a una fusión según algunas especulaciones, habrá que esperar los resultados de la Asamblea Nacional de la GANA, programada para efectuarse en el mes de mayo. Se estima que en dicha ocasión se decidirá la estrategia en torno a su relación partidaria con la UNE, sobre todo de cara a las elecciones generales de 2011. A juicio de varios analistas, esta situación ha puesto en evidencia la carencia de cuadros directivos, con experiencia y comprometidos con el proyecto político, de que adolece el partido de gobierno.

Guatemala: Cambios en coordinaciones departamentales de la UNE

Departamento	Coordinador		Datos acerca del nuevo coordinador
	Anterior, de la UNE	Actual, de la GANA	
Alta Verapaz	Rudy Pereira	Juan Ramón Ponce	Diputado electo por la GANA en Alta Verapaz. Miembro suplente del CEN/GANA.
Zacapa	Leonel Castañeda	Edgar García	Diputado electo por la GANA en Zacapa.
Petén	Manuel Baldizón	Manuel Barquín	Diputado electo por la GANA en Petén. Subjefe del bloque legislativo de la GANA. Secretario Adjunto I, CEN/GANA.
Jutiapa	Pedro Palma	Jaime Martínez	Diputado reelecto por la GANA en Jutiapa. Jefe del Bloque Legislativo de la GANA Miembro suplente del CEN/GANA.
Chiquimula	Ferdy Berganza	Gabriel Heredia	Diputado reelecto por la GANA en Chiquimula. Vocal del CEN/GANA

Fuente: elaboración propia con datos de prensa y de la Monografía de Partidos Políticos 2004-2008, ASIES.

Partido Patriota propone medidas “Por una Guatemala Segura, en Paz y sin Miedo”

Luego del asesinato de 2 pilotos de buses urbanos y otros actos de violencia que se suscitaron el martes 24 de marzo, que generaron un clima de inquietud, el presidente Colom, en cadena de radio y televisión, dio un mensaje a la nación donde reafirmó el compromiso del Ejecutivo de combatir el crimen organizado y el narcotráfico, a los que atribuyó los hechos de violencia contra el transporte y el propósito de desestabilizar a su gobierno.¹

Frente a estos sucesos, el Secretario General del Partido Patriota (PP), Otto Pérez Molina, a través de un mensaje divulgado en los principales medios de comunicación escritos, radiales y televisivos, lamentó la situación de inseguridad y crítico fuertemente al gobierno, exigiendo respuestas contundentes con “liderazgo y firmeza”. También manifestó “que luchará incansablemente hasta lograr una Guatemala Segura, en Paz y sin Miedo”.

La lista de acciones que el PP recomienda, al gobierno, implementar de manera urgente para enfrentar la inseguridad, son:

1. *Emplear de manera eficiente y coordinada al Ejército en defensa de todos los guatemaltecos*
2. *Implementar estados de excepción focalizados*
3. *Implementar la pena de muerte*
4. *Crear e implementar fuerzas de tarea especializadas interinstitucionales*
5. *Fortalecer las unidades de inteligencia*
6. *Implementar de urgencia la Ley Contra el Crimen Organizado, que permite las entregas controladas, el agente encubierto y las escuchas telefónicas, en combate de la delincuencia*

¹ En dicha intervención el presidente Colom informó que se ha creado una comisión de investigación para esclarecer el asesinato de pilotos y ayudantes de autobuses, con apoyo de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). También anuncio que se implementarán puestos de control y registro en diversos puntos de la capital, se reforzarán los operativos combinados para el control de la violencia contra el transporte público y se ampliarán los operativos contra las bandas del crimen organizado.

Por su parte, miembros del CEN de la UNE emitieron un comunicado en donde exponen *“que la violencia desestabilizadora orquestada por grupos de interés contra la población es apoyada por la oposición política”*. Los dirigentes de la UNE manifestaron el apoyo irrestricto al Presidente Álvaro Colom, y aseguraron que esta acción la realizaron por iniciativa propia.

EG inaugura sede departamental

Con el fin de fortalecer su estructura partidaria a nivel departamental, el partido Encuentro por Guatemala (EG) inauguró en San Pedro Sacatepéquez, San Marcos, su sede departamental. En la actividad participó la Secretaria general de la organización, Nineth Montenegro, y simpatizantes procedentes de diferentes municipios del departamento. En su discurso la diputada Montenegro indicó que *“EG es un partido en el que todos tendrán la oportunidad de representar a sus comunidades”*. Durante el acto se confirmó a Anselmo Navarro como secretario departamental.

En junio de 2008 EG contaba con 13 comités ejecutivos departamentales y 55 comités ejecutivos municipales vigentes. Los votos que obtuvo en San Marcos en las elecciones generales de 2007 representaron el 3.6% de los obtenidos a nivel nacional para la elección presidencial, y el 5.4% de la lista nacional. EG no obtuvo representación parlamentaria en este distrito. A nivel municipal obtuvo la alcaldía de San Cristóbal Cucho, la única representación edil lograda a nivel nacional.

Avanza conformación de “Frente Democrático Nacional”

Después de varios meses de trabajo, los secretarios generales de los partidos políticos Frente Republicano Guatemalteco (FRG), Unión del Cambio Nacional (UCN) y el Partido de Avanzada Nacional (PAN), acordaron conformar un “Frente Democrático Nacional” (FDN), de cara a las elecciones generales de 2011. En el acto de presentación del FDN el principal orador fue el expresidente Alfonso Portillo, actualmente sometido a juicio por su presunta participación en varios casos de corrupción y desvío de fondos durante el período (2000-04) que ejerció la presidencia de la República. En la mesa principal, además de Portillo, se encontraban los secretarios generales de los tres partidos: Mario Estrada (UCN), Guillermo Gutiérrez (PAN) y Efraín Ríos Montt (FRG).

Se inscribe el comité pro-formación del partido político Winaq

La líder del movimiento político Winaq, Rigoberta Menchú, firmó en el Departamento de Organizaciones Políticas del Tribunal Supremo Electoral (TSE), el acta mediante la cual el comité pro-formación de dicho partido político quedó inscrito legalmente. La líder indígena explicó que luego de este paso el TSE deberá autorizar las hojas de adhesión a su movimiento para construir el partido que tanto *“hemos soñado y deseado”*. Winaq, que en idioma kiché significa equilibrio e integridad, será un partido de carácter multicultural.

Se presenta Movimiento Nueva República –MNR-

Durante el último fin de semana de este mes se presentó públicamente una nueva opción política. La misma, según los principales dirigentes, desea construir un partido político de izquierda democrática y progresista, que tenga la ideología como baluarte y sirva como instrumento para impulsar los fundamentos de una nueva república. La propuesta se denomina Movimiento Nueva República (MNR), y está trabajando para convertirse en partido político. El grupo coordinador del movimiento

es encabezado por el diputado Anibal García -independiente, postulado por EG y ex miembro de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG).

El movimiento propone fundar una nueva República Social, Democrática y Pluricultural, que responda a la realidad política, social, económica, y cultural de Guatemala, basada en un Estado social, democrático y pluricultural de derecho. Señalan que *“es la alternativa frente a la pobreza, la exclusión, el desempleo, la falta de oportunidades, la violencia y el crimen”*.

Comité latinoamericano de Internacional Socialista se compromete a impulsar generación de empleo e inversión

Al concluir la reunión que efectuó en la Antigua Guatemala, el Comité para América Latina y el Caribe de la Internacional Socialista emitió una declaración en la que destaca su *apoyo e impulso a la generación de empleo, inversión pública y proyectos productivos, con el objeto de minimizar los efectos de la crisis financiera mundial*. También expresó su respaldo al fortalecimiento de programas sociales y las economías locales. El presidente de Panamá, Martín Torrijos, fue electo presidente del Comité para el período 2009-11. Luis Ayala, secretario general de esa organización, destacó que la presencia de los partidos socialdemócratas en América Latina *“es parte de un contexto global, en que el socialismo se ha transformado en la opción del futuro”*. Desde hace un año la UNE es miembro de la IS.

Violencia afecta a miembros de partidos políticos

Los partidos políticos, al igual que muchas familias en Guatemala, han sufrido los embates de la inseguridad que se vive en el país. En este mes la abogada Gladys Monterroso, dirigente del partido EG, y esposa del Procurador de los Derechos Humanos, Sergio Morales, fue secuestrada y sometida a diversos vejámenes durante un lapso de 12 horas. De igual manera, dos miembros de corporaciones municipales fueron asesinados. Se trata de la alcaldesa en funciones y concejal primero de Santa Lucía Cotzumalguapa, Escuintla, Lily Mabel García Nájera, electa por la UNE; y el alcalde Florencio Albinci Barrios Cabrera, del municipio El Asintal, Retalhuleu, electo por el DIA.

DESEMPEÑO PARTIDARIO EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

En el trabajo legislativo desarrollado por los partidos políticos destaca la emisión del punto resolutivo 1-2009, mediante el cual los diputados se comprometen a darle prioridad a la aprobación de las leyes relacionadas con seguridad y justicia. Es importante resaltar que el punto expresa la voluntad política del Organismo Legislativo de contribuir al fortalecimiento del Estado de Derecho y a los esfuerzos que de manera conjunta se están impulsando con los organismos Ejecutivo, Judicial y otras instancias públicas para enfrentar la crisis de inseguridad, en el contexto del Acuerdo Nacional de Seguridad y Justicia que se suscribirá a mediados del mes de abril.

La actividad legislativa de los partidos políticos fue intensa, ya que los representantes parlamentarios discutieron y debatieron temas relacionados con la propuesta de reforma fiscal, la propuesta de regular las actuaciones de las comisiones de postulación en la elección de cargos, como magistrados de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), la moratoria para el otorgamiento de licencias de exploración y explotación minera, las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP) y la ley de armas y municiones.

En lo que respecta a la propuesta de reformas a la LEPP, los diputados ha tenido dificultades para lograr acuerdos y consensos en temas como el establecimiento de cuotas de participación de mujeres y el número de diputados que deben conformar el Congreso de la República. La presidenta del Tribunal Supremo Electoral, María Eugenia Villagrán, expresó que lamentaba que el Congreso haya postergado la discusión de tales reformas. La iniciativa de ley que en diciembre de 2008 obtuvo dictamen favorable de la Comisión de Asuntos Electorales fue discutida larga y ampliamente en una comisión mixta integrada por representantes de la comisión legislativa y magistrados del TSE.

Después de varios meses de discusión, finalmente la iniciativa No.3902 se convirtió en la Ley de Armas y Municiones, Decreto 15-2009, pues el 31 de marzo, luego de intensos debates, posturas radicales hacia algunos artículos y la discusión de fondos de revisión, fue aprobada con el voto de más de cien diputados. Esta importante normativa, después de ocho años de análisis e intentos fallidos, y producto del cabildeo de varias organizaciones que impulsaron acciones a favor de ella, evidencia la voluntad de los diputados al Congreso de la República de aprobar leyes en materia de seguridad y justicia.

No obstante, el proyecto aprobado en el Congreso recibió fuertes críticas debido a que el PP no logró los votos suficientes para aprobar un fondo de revisión. El mismo buscaba eliminar el artículo 74, el cual establece privilegios hacia funcionarios y exfuncionarios, ya que solo les exige registrar sus armas, más no los obliga a obtener licencia. El fondo de revisión no fue aprobado porque obtuvo 41 votos a favor, 76 en contra y se contabilizaron 41 ausencias. El PP, la BG, Lider, URNG, CASA, EG y PAN respaldaron la eliminación de ese privilegio. En tanto que la GANA, la UNE y el FRG estuvieron en contra.

Sin embargo, otro fondo de revisión, también propuesto por el PP, para eliminar un párrafo del Artículo 71, el cual establecía que los funcionarios descritos en el artículo 74 pudieran portar armas de largo alcance, sí fue aprobado. Al igual que otro que proponía pequeños cambios en la redacción de los Artículos 1, 32, 61 y 67.

El Diputado Ferdy Noel Berganza Bojorquez, quien fue electo por la UNE en el departamento de Chiquimula, y se desempeñó como 2do. vicepresidente del Congreso en el periodo 2008-2009, tomó posesión como representante del Congreso en la Junta Directiva del Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz (CNAP), la cuál presidirá un año más.

Bloques legislativos

En relación al desempeño de los bloques legislativos, durante el mes de marzo destaca la integración del “Gran Frente Democrático” (GFD). Iniciativa impulsada por representantes partidarios de los bloques del Frente Republicano Guatemalteco (FRG), Unión de Cambio Nacionalista (UCN), Bancada Guatemala (BG) y Partido de Avanzada Nacional (PAN). El establecimiento del GFD se hizo público cuando los líderes de estas agrupaciones pidieron, en bloque, explicaciones al ministro de Finanzas Públicas, Juan Alberto Fuentes, sobre el nuevo tributo que busca gravar la primera matrícula de los vehículos automotores. EL GFD consolida la integración y posición en el Congreso de la República de los partidos políticos miembros del “Frente Democrático Nacional” (FDN), representados en este hemiciclo (FRG, UCN y PAN).

En relación al movimiento de diputados en los bloques legislativos, durante este período se registraron dos movimientos. Los diputados Gustavo Medrano y Sonia Segura se integraron respectivamente al bloque legislativo del partido GANA y al bloque no partidario Libertad Democrática Renovada (LIDER). Medrano, originalmente miembro de la UNE, la abandonó a fines del 2008 para conformar junto con otros 11 diputados el grupo LIDER, del que ahora ha renunciado. Segura llegó al Congreso por el Centro de Acción Social (CASA), del que renunció a mediados de 2008. Después de un período como diputada independiente fue representante por poco tiempo del partido Bienestar Nacional (BIEN).

Cuadro No. 1
GUATEMALA: conformación de bloques legislativos en el Congreso de la República, marzo 2009

	PARTIDOS Y BLOQUES REPRESENTADOS EN EL CONGRESO	DIPUTADOS 2008-2012		
		Electos	Enero/09	Marzo/09
1	Unidad Nacional de la Esperanza (UNE)	51	39	38
2	Gran Alianza Nacional (GANA)	37	24	25
3	Partido Patriota (PP)	29	25	25
4	Frente Republicano Guatemalteco (FRG)	14	14	14
5	Partido Unionista (PU)	7	7	7
6	Centro de Acción Social (CASA)	5	3	3
7	Unión de Cambio Nacionalista (UCN)	5	5	5
8	Encuentro por Guatemala (EG)	4	1	1
9	Partido de Avanzada Nacional (PAN)	3	2	2
10	Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG)	2	2	2
11	Unión Democrática (UD)	1	1	1
12	<i>Bloque Bancada Guatemala</i>	-	15	15
13	<i>Bloque Libertad Democrática Renovada (LIDER)</i>	-	12	12
14	<i>Independientes</i>	-	8	8
	TOTAL	158	158	158

Fuente: Elaboración del DISOP/ASIES, con información de la Monografía de Partidos Políticos 2004-2008 y de prensa escrita.

Cuadro No. 2
GUATEMALA: Decretos legislativos emitidos por el Congreso de la República durante marzo 2009

No.	Descripción de Decreto
8-2009 20.03.09	Convenio Centroamericano para la Protección de Víctimas, Testigos, Peritos y demás Sujetos que Intervienen en la Investigación y en el Proceso Penal, particularmente en la Narcoactividad y Delincuencia Organizada, suscrito en la ciudad de Guatemala, el 11 de Diciembre de 2007.
9-2009 20.03.09	Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas con el objeto de prevenirla, reprimirla, sancionarla y erradicarla, así como de la atención y protección de sus víctimas y resarcir los daños y prejuicios ocasionados.
14-2009 25.03.09	Modifica el numeral 3 del Artículo 72 del Decreto del Congreso 26-92 del 4 de Septiembre de 1992, publicado el 8 de Mayo de 1992, el cual contiene la Ley del Impuesto Sobre la Renta.
15-2009 31.03.09	Ley de Armas y Municiones. Nota: Aprobada el último día de marzo, en proceso de traslado al Ejecutivo para su promulgación y publicación correspondiente.

Fuente: Elaboración del DISOP/ASIES, con información de www.congreso.gob.gt

Cuadro No. 3
GUATEMALA: Iniciativas de ley presentadas al Congreso de la República en el mes de marzo 2009

No.	Contenido	Diputados ponentes	Bloque
3995 10.03.09	Reformas al Decreto Número 72-2008 del Congreso de la República, Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2009.	- Manuel Baldizón M. - Roberto Villate V.	LIDER
4000 03.03.09	Reforma al Decreto Número 1441 del Congreso de la República, Código de Trabajo.	- Aníbal García H.	IND.
4001 03.03.09	Reforma al Decreto Número 109-97 del Congreso de la República, Ley de Comercialización de Hidrocarburos.	- Jaime Martínez L.	GANA
4002 03.03.09	Reformas al Decreto Número 90-2005 del Congreso de la República, Ley del Registro Nacional de las Personas -RENAP	- Roxana Baldetti	PP
4003 03.03.09	Ley Punitiva Sobre la Comercialización, Control y Uso de Armas de Fuego y sus Municiones.	- Roberto Villate V. - Elizabeth Donis	LIDER
4004 03.03.09	Reformas al Decreto Número 40-2000 del Congreso de la República, Ley de Apoyo a las Fuerzas de Seguridad Civil	- Abraham Rivera S. - Juan Carlos Rivera E.	BG
4006 10.03.09	Ley Temporal Especial para la Reposición de Inscripciones Registrales.	- Alicia Beltrán López	UNE
4007 10.03.09	Reformas al Decreto Número 10-2008 del Congreso de la República, que crea el Municipio denominado Raxruhá, en jurisdicción del Departamento de Alta Verapaz.	- Organismo Ejecutivo	-
4008 10.03.09	Se propone declarar el uno de Marzo de cada año como el "Día Nacional de la Prevención de la Violencia Juvenil".	- Alejandro de León M.	LIDER
4009 12.03.09	Se propone declarar el año 2010 como el "Año Nacional para la Prevención de la Violencia Juvenil".	- Alejandro de León M.	LIDER
4010 03.03.09	Ley del Fortalecimiento de la Persecución Penal.	- Roxana Baldetti - Roberto Alejos C. - Iván Arévalo B.	PP UNE FRG
4013 12.03.09	Ley para la Protección de Obtenciones Vegetales	- Mariano Rayo Muñoz - Leonel Barragán O. - Marco Antonio Solares - Alejandro Arévalo A.	PU
4014 12.03.09	Ley de Becas Universitarias para el Desarrollo y Competitividad de la Juventud Guatemalteca.	- Alejandro De León M.	LIDER
4015 12.03.09	Reforma al Decreto Número 64-76 del Congreso de la República, Ley del Tribunal de Conflictos de Jurisdicción.	- Aníbal García H.	IND.
4016 12.03.09	Exonerar del pago del Impuesto al Valor Agregado -IVA- y los derechos arancelarios a la importación de diversos materiales, a la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días.	- Roxana Baldetti - Benjamín Paniagua R.	PP
4017 12.03.09	Reformas al Decreto Número 93-96 del Congreso de la República, Ley General de Electricidad.	- Héctor Nuila E. - Walter Félix López	URNG
4018 17.03.09	Declarar el Día Nacional de las Niñas y los Niños Víctimas del Conflicto Armado Interno.	- Organismo Ejecutivo	-
4019 17.03.09	Ley de Tarifa Especial a la Carga de Contenedores de Importación y Exportación por los Puertos del Litoral Atlántico y Litoral Pacífico.	- Jorge Villatoro M.	UNE
4020 17.03.09	Reformas al Decreto Número 1-86 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.	- Roberto Alejos C.	UNE

Fuente: Elaboración del DISOP/ASIES, con información de www.congreso.gob.gt

COMENTARIOS EN TORNO A LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL EFECTUADA EN EL SALVADOR EL 15 DE MARZO DE 2009

La conquista de la presidencia de El Salvador por Mauricio Funes, postulado por el partido FMLN, el pasado domingo 15 de marzo, ha puesto de nuevo sobre la mesa de discusión la cuestión del giro a la izquierda que algunos gobiernos de América Latina habrían realizado en estos años.

Al efectuar un rápido balance de la orientación de los gobiernos de los 19 países latinoamericanos, es indudable que cinco de ellos se ubican abiertamente en la izquierda del cuadrante político (Bolivia, Cuba, Ecuador, Nicaragua y Venezuela). Otros tres podrían situarse en el ámbito de la derecha (Colombia, El Salvador -hasta mayo- y México), aunque en cada caso habría que precisar el significado y alcance de tal calificación.

Los once restantes se ubican en un centro amplio, donde algunos se orientan claramente al centro izquierda, aunque en contextos institucionales sólidos (p.e. Chile y Uruguay). De acuerdo con diversas declaraciones hasta ahora vertidas por Mauricio Funes, tanto antes como después de la elección, todo indica que el gobierno de El Salvador se posicionará en este último espacio.

Aunque este resultado era factible, considerando el creciente poder político alcanzado en los últimos años por el FMLN en los niveles municipal y legislativo, y el hecho de haber postulado a un candidato independiente, lo que amplió su base de apoyo, el mismo ha generado un amplio debate tanto adentro como fuera de las fronteras de dicho país en cuanto a los desafíos y compromiso democrático de un gobierno encabezado por un partido de reconocida trayectoria de izquierda, así como en cuanto a la forma como el partido ARENA ejercerá la oposición.

Es en este contexto que se produjeron los cuatro comentarios que se publican a continuación, escritos por asociados de ASIES y publicados en los periódicos Prensa Libre, El Periódico y Siglo Veintiuno.

I. UNA OPOSICIÓN CONSTRUCTIVA

*Raquel Zelaya **

El 2009 trae para América Latina un buen número de elecciones presidenciales, las cuales generan mucha expectativa, pues revisten la importancia de consolidar o no la tendencia creciente de los últimos resultados vinculados a la izquierda. Además, se dan en el contexto de una crisis económica y financiera sin precedentes, originada por los problemas de la economía de Estados Unidos, país que ha iniciado el mandato de Obama, cuyo comportamiento hacia América Latina incidirá en procesos como la migración, el turismo y las exportaciones al mercado americano.

En Honduras, si hay continuidad, aunque el candidato Santos difiere del enfoque internacional del presidente Zelaya, pero en Panamá los sondeos apuntan a un resultado desfavorable al régimen de Torrijos. El proceso salvadoreño y el chileno coinciden este año en poner a prueba regímenes de 20 años de ejercicio continuado de gobierno.

Lo deseable es que los cambios en el mapa político latinoamericano respondan a procesos limpios, democráticos, libres, como base para profundizar iniciativas exitosas que permitan asumir conjuntamente retos impensables hace pocos años.

Ecuador y Bolivia tienen que lograr reelecciones para desarrollar sus planes, ambos, apoyados en cambios constitucionales ya aprobados. Alan García en Perú, ha tenido un desempeño que dista favorablemente de su primer mandato.

En sus primeras declaraciones, Mauricio Funes tuvo un discurso bien estructurado; apeló a dejar atrás la confrontación en aras de construir la unidad nacional. Se ha comprometido, a promover la economía salvadoreña como la más dinámica de la región y fortalecer las relaciones con Estados Unidos. Es alentadora la mención de Lula como su referente político, quien tuvo que superar al inicio de su mandato el prejuicio que pesaba sobre él por su procedencia de izquierda y ahora tiene un reconocido liderazgo, con cuantiosas inversiones extranjeras, en Brasil.

Queda en Arena la responsabilidad de ejercer una oposición constructiva, honrando al 48 por ciento del voto y apoyando políticas que consoliden el estado de Derecho y el combate de la pobreza. La coalición de Ortega con el Partido Liberal en Nicaragua, la posición de Honduras, las elecciones en Panamá y los resultados de El Salvador conjugan un escenario que ha roto paradigmas y presenta oportunidades para la democracia real, con los desafíos de una crisis que invitan a los acuerdos y al trabajo conjunto de pueblos y gobiernos, para transformaciones impostergables.

Columna de opinión publicada en la edición dominical de Prensa Libre, Guatemala, 22 de marzo de 2009.

* Secretaria Ejecutiva y asociada de ASIES

II. EL POPULISMO. Ojalá El Salvador no siga la ruta de Venezuela y Nicaragua.

Francisco Roberto Gutiérrez Martínez *

Cuando la mediación entre el Estado y la ciudadanía se deteriora por causa de la corrupción o de la incapacidad de los partidos políticos, surge el populismo, que tiene la característica de generar atractivos que no ofrecen las reglas de la vida democrática. La democracia, en términos generales no genera apasionamientos, como sí lo hacen las movilizaciones de los líderes populistas que Latinoamérica ha conocido en las últimas décadas, tal el caso de Fidel Castro, o de Hugo Chávez, o sus más recientes emuladores, entre ellos Ortega en Nicaragua, o Correa y Morales en sud-América. El populismo tiene también la característica de una gran "flexibilidad ideológica". Así, encontramos liderazgos populistas de extrema derecha o extrema izquierda; militares, como Hugo Chávez, o civiles como Correa. No importa la ideología, la habilidad de sus líderes es movilizar a amplios sectores ciudadanos en sus demandas por sentirse incluidos.

El populismo se caracteriza también por su ambigüedad; así, mientras los movimientos revolucionarios se instalan desconociendo la legitimidad democrática de las elecciones y la representatividad que conlleva, el populismo gana las elecciones (casi siempre por castigo al partido en el poder), para luego cambiar la Constitución y las reglas del juego democrático. Ojalá El Salvador no siga esta ruta que han seguido Venezuela, Nicaragua, Ecuador y Bolivia. El populismo también comparte con los totalitarismos el control autoritario, que logra con una especie de plebiscito de las masas que controla.

La experiencia neo-liberal en América Latina no ha logrado superar las desigualdades ni consolidar procesos de desarrollo que alivien significativamente la pobreza. Por ello es que la tentación de líderes populistas está latente en América latina, lo cual demuestra que las democracias que se han instalado después de la época de gobiernos militares-dictatoriales no satisfacen las demandas ciudadanas que, precisamente por la competencia política en épocas eleccionarias, alientan expectativas que van más allá de las posibilidades reales de cumplirlas.

Normalmente el populismo se caracteriza por la aparición de un personaje con características de líder mesiánico, que rechaza la institucionalidad existente y concentra el poder en su persona. Para ello polariza a la sociedad en lo social y en lo político.

El resultado más o menos inmediato en un país dirigido por un populista es el desmantelamiento de todas las instituciones democráticas y de los medios de comunicación. Y la consecuencia es un incremento de la corrupción, y el control estatal de la economía que rápidamente se evidencia con la carestía de productos y el incremento de la inflación. Acompaña su “menú” con el terrorismo fiscal a los opositores, con la eliminación de las instituciones autónomas, el control de medios de comunicación y el control ideológico del sistema educativo. Y, como en el caso venezolano, con una total militarización del gobierno, y la eliminación de los partidos políticos.

El líder populista asume en su persona la “voz del pueblo”, con lo que niega toda posibilidad de negociación política pluralista con otras expresiones; y se presenta al país como “el redentor”. Y para ello promueve las concentraciones multitudinarias, con sus marchas y actos masivos, con lo que logra adhesión y fuertes sentimientos de fraternidad entre los seguidores. Es casi como recrear un ritual de tipo religioso.

El populismo es, sin dudas, el destructor de democracias; y la guatemalteca, aun débil e incipiente, no escaparía a su embate.

Columna de opinión publicada en El Periódico, Guatemala, 19 de marzo de 2009.

* Asociado de ASIES

III. UNIR A UN PAÍS PARTIDO EN DOS. El FMLN logra su objetivo en momento de crisis global, que se siente de forma particular en El Salvador ***Gustavo Porras ****

El reto fundamental del presidente electo de El Salvador, Mauricio Funes, es desactivar la polarización que se ha gestado en ese país desde el fin de la guerra, y que se exacerbó a lo largo de la campaña electoral. Luego de 4 intentos, desde 1994, el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) detendrá el poder en ese país por la vía electoral, confirmándose con ello la tendencia de los tiempos, que vira hacia una izquierda compatible con la economía de mercado.

El FMLN logra su objetivo en un momento crítico, el de la crisis de la economía global, que se hace sentir de manera particular en El Salvador, por los estrechos vínculos de dependencia de este país con Estados Unidos. Sin embargo, no es aventurado afirmar que tal crisis incidió en que por fin se inclinara la balanza electoral por el Farabundo. Y puede ser también que esa crisis se convierta en un aliado para que Funes pueda gobernar.

Como se sabe, el nuevo gobierno no contará con mayoría en el Legislativo, y esto abre la posibilidad de una estrategia opositora basada en bloquear y limitar todo lo que pueda. El tono de cruzada anticomunista que tuvo la campaña de Arena hace temer el predominio de una tendencia fundamentalista en ese partido, que pudiera privilegiar por encima de todo el enfrentamiento con “el enemigo”. Pero si ese es el caso, estarían bloqueados también los caminos para, al menos, amortiguar los efectos de la crisis.

Sin excluir lo anterior, hay que tener también en cuenta que en El Salvador existe un empresariado con alto sentido pragmático, al que le saldría cara y totalmente incierta, la aventura de agravar la crisis para poner contra la pared al FMLN. Estos no son ya los tiempos de un electorado fácilmente manipulable, de manera que si la oposición no deja gobernar, bien puede ocurrir que la opinión mayoritaria se vuelque contra ella.

En suma, El Salvador está ante la disyuntiva del enfrentamiento o la negociación. Genéricamente se puede decir que lo que ocurra dependerá de todos, pero específicamente hay que señalar el papel tan importante que le corresponderá al nuevo Presidente. Como se sabe, Mauricio Funes fue escogido, entre otros factores, por representar una posición hacia el centro. Independientemente de ello —y casi nunca se menciona— el Frente Farabundo Martí tiene una tradición de apertura, digamos, a la modernidad.

Vivimos una nueva época histórica que recién comienza, en la cual se abre un abanico de opciones para alcanzar el desarrollo de los pueblos, en contraste con el esquema que acaba de desmoronarse, y que pretendía que sólo existía un camino, el fundamentalismo de mercado. Sin embargo, al mismo tiempo que hay diferentes opciones, está claro que todas ellas tienen un requisito común para ser exitosas: ser económicamente viables.

Vivimos una época de inclusión, no porque hayan llegado al poder personajes como Lula o Barack Obama, sino porque la realidad del mundo ha cambiado, y de ello son expresión los citados y otros más que en diferentes países renuevan la política. Ni en la esfera internacional ni en la nacional se pueden adoptar decisiones efectivas si no se cuenta con amplios consensos. El mundo de la falsa globalización dejó un gran legado: la creciente interdependencia entre las naciones, que hace que nadie pueda prescindir de los demás. Siempre habrá hegemonías e intereses dominantes, pero hoy más que nunca son los acuerdos los que marcan el progreso o el atraso de los países.

Columna de opinión publicada en el matutino Siglo Veintiuno. Guatemala, 18 de Marzo, 2009.

* Asociado de ASIES

IV. NO HUBO MILAGRO SALVADOREÑO

Luis F. Linares López *

Una encuesta realizada por la Universidad Centroamericana el 26 de febrero de 2009 revelaba que para el 60% de los encuestados ARENA no debe gobernar más; el 81% se ha visto poco o nada beneficiado por el gobierno; el 46% opina que los cuatro gobiernos de ARENA le han hecho mal al país; el 64% estaba muy de acuerdo y algo de acuerdo con que gobierne un partido diferente; y el 83% pensaba que las campañas sucias (utilizadas de manera exorbitante por ARENA en estas elecciones) perjudican al partido que las utiliza.

A la luz de estos datos uno puede afirmar que, aun cuando sea con una diferencia mínima, debida entre otros factores al retiro de dos candidatos que se inclinaron por ARENA y al miedo que dicho partido ha tratado de infundir, reviviendo los fantasmas de la guerra fría, que las elecciones de ayer las ganó el FMLN.

De ser así se abre una gran incertidumbre sobre el tipo de gobierno que, más allá de las posiciones moderadas que adoptó su candidato, podrían hacer los antiguos insurgentes, habida cuenta del nefasto influjo que ejerce la corriente populista y demagógica entronizada en los supuestos gobiernos de izquierda de Chávez, Correa, Evo y Ortega. Es de esperar que, adoptando una postura de equilibrio y responsabilidad, que contribuya a cerrar las heridas abiertas por ARENA en esta campaña y a reducir las iniquidades que profundizó, el FMLN siga una línea similar a los gobiernos chilenos que sucedieron a Pinochet.

Pues la realidad salvadoreña demuestra de manera inobjetable que los 20 años de ARENA no produjeron ni por asomo lo que algunos han querido presentar como una especie de milagro salvadoreño y un ejemplo en continuidad de políticas, certeza jurídica, competitividad y clima favorable para los negocios.

El Salvador ocupa el lugar 103 del Índice Mundial de Desarrollo Humano en tanto que Nicaragua está en el 110 (con todo y gobiernos desastrosos como los de Alemán y Ortega) y Guatemala en el 118. Con una población que tiene bien ganada fama de trabajadora y un nivel educativo superior al nuestro (39% de su PEA tiene educación media contra 23% de Guatemala) su PIB per cápita es solamente US\$687 superior al de Guatemala (\$5,255 vrs. \$4,568), muy lejos de los \$10,180 de Costa Rica.

En el Doing Business 2008 del Banco Mundial, El Salvador está muy bien posicionado (lugar 72) en cuanto a facilidad para hacer negocios, superando a Guatemala (112) y Costa Rica (117), pero de todas maneras este país atrae más inversiones, por lo que la fuerza de trabajo salvadoreña, al igual que la guatemalteca, presenta crecientes niveles de informalidad (26% en el trabajo por cuenta propia y en Guatemala el 29%). Ese clima favorable tampoco ha generado trabajo bien remunerado. A pesar de su economía dolarizada el ingreso laboral promedio era de US\$248 en 2006 (US\$245 en Guatemala) y el salario mínimo para trabajadores agrícolas es la mitad del guatemalteco. Y no hablemos de la violencia, pues su tasa de homicidios es igual a la guatemalteca, alrededor de 59 por cada 100,000 habitantes.

En suma, los cuatro períodos de ARENA son una prueba evidente de que las medidas neoliberales, si bien pueden generar crecimiento económico, lo hacen a costa del incremento de la desigualdad y del deterioro de las condiciones de vida de los sectores mayoritarios de la población, pero no por eso debe irse El Salvador de un extremo a otro.

Columna de opinión publicada en el matutino Siglo Veintiuno. Guatemala, 16 de marzo, 2009.

* Secretario Ejecutivo Adjunto y asociado de ASIES

PROPUESTA BÁSICA PARA ABORDAR LA PROBLEMÁTICA DE LA SEGURIDAD PÚBLICA Y LA JUSTICIA EN GUATEMALA

Presentada por el Arzobispo de Guatemala, el Presidente de la Alianza Evangélica, el Procurador de los Derechos Humanos y el Rector de la Universidad de San Carlos

Guatemala, 23 de enero, 2009

*La institución del Procurador de los Derechos Humanos, la Universidad de San Carlos de Guatemala, el Arzobispado de Guatemala y la Alianza Evangélica de Guatemala, preocupadas por los altos índices de criminalidad e impunidad en la aplicación de la justicia, y ante el compromiso social de contribuir con iniciativas para aportar al **Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia** propuesto por el actual gobierno, presentan para su discusión y análisis la siguiente propuesta básica.*

1. POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD

- a) Definir e implementar una política de seguridad democrática e integral desarrollando la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad.
- b) La Política Nacional de Seguridad deberá incluir planes de desarrollo sostenible en zonas de mayor incidencia de la criminalidad y la violencia, que incorporen programas de: desarrollo económico, sociocultural y seguridad alimentaria; políticas integrales de generación de empleo, vivienda, salud, educación en todos los niveles y deporte.
- c) Garantizar la idoneidad técnica, profesional y ética del personal que integre el Sistema Nacional de Seguridad, estableciendo procesos administrativos y financieros transparentes que garanticen el funcionamiento y resultados positivos de la misma.

2. MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA

- a) Crear el Ministerio de Seguridad Pública que asuma de manera exclusiva las funciones relacionadas con la seguridad que hoy cumple el Ministerio de Gobernación, dejando como atribuciones de este último todas aquellas funciones de administración interior del Estado.
- b) Asegurar que cuente con personal calificado y estable, con perfiles y procesos transparentes de selección, contratación y promoción.
- c) Crear la Inspectoría General del Ministerio de Seguridad Pública que supervise eficazmente el funcionamiento de las fuerzas de seguridad.

3. REFUNDACIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL

- a) Integrar de manera participativa e incluyente una Comisión Nacional para la Reforma Policial que diseñe una propuesta integral de refundación de la Policía Nacional Civil, que cumpla con los Acuerdos de Paz, respete los Derechos Humanos, fortalezca el Estado de Derecho y satisfaga las demandas de seguridad pública. Esto incluye el diseño de un nuevo modelo policial y de un plan estratégico de desarrollo, que dote al país de una Policía Nacional Civil profesional, institucionalmente sólida y de reconocida confianza por la ciudadanía.
- b) Diseñar e impulsar de manera inmediata un Plan de Despliegue de la Policía Nacional Civil para que el nuevo personal (oficiales, agentes y personal administrativo) que forme la Academia de la Policía Nacional Civil, reemplace progresivamente al personal depurado por departamento, con el objetivo de evitar la contaminación y reproducción de prácticas corruptas altamente arraigadas en la actual Policía Nacional Civil. El personal policial que se incorpore a la nueva policía debe ser asignado a los departamentos y zonas con mayores índices delictivos previa evaluación de su desempeño.
- c) Crear la Escuela Superior de Ciencias Policiales en sus niveles técnicos y profesionales, cuyo énfasis será la formación de oficiales y del mando superior la Policía Nacional Civil. En la Escuela Superior se deberá facilitar el acceso a los miembros de la escala básica en servicio, que han demostrado una intachable conducta y desempeño laboral, así como los aspirantes a oficiales de la nueva Policía Nacional Civil.
- d) La carrera de la policía nacional de candidatos provenientes tanto de la vida civil como de policías en servicio, **contará con un trato digno, así como incentivos profesionales y salariales justos.**
- e) En el ejercicio de la función policial los agentes tendrán el derecho a no acatar órdenes ilegales, por lo que no se les podrá sancionar en su carrera profesional por este tipo de decisiones.
- f) Crear e institucionalizar el Centro de la Memoria Histórica en las instalaciones del Archivo Histórico de la Policía Nacional (zona 6 de la ciudad capital) bajo la dirección del Procurador de los Derechos Humanos. En ese centro se impartirán cursos sobre derechos humanos, contra el abuso de poder y sobre el uso racional de la fuerza cuya aprobación será obligatoria para la graduación de los nuevos elementos (agentes y oficiales) de las fuerzas de seguridad.
- g) La Policía Nacional Civil debe cumplir en su integración con criterios de pertinencia cultural y de género, garantizando que presten servicio prioritariamente en sus áreas lingüísticas de origen.
- h) Crear y reglamentar la Carrera Policial, estableciendo mecanismos permanentes de evaluación del desempeño.
- i) La nueva Policía Nacional Civil debe tener un régimen disciplinario y sancionatorio eficiente, estricto y preciso.
- j) Elaborar e implementar un Código de Ética de la Policía Nacional Civil.

- k) Instituir un Consejo Superior de Ética Policial con facultades de decretar la baja del personal que incurra en actos contrarios al Código de Ética de la Policía Nacional Civil.
- l) Descentralizar la Inspectoría General y los órganos Disciplinarios.

4. DEPURACIÓN DE LA ACTUAL POLICÍA NACIONAL CIVIL

- a) Mientras se implementan las acciones para refundar la Policía Nacional Civil, la Comisión Nacional para la Reforma Policial procederá a revisar de inmediato los antecedentes del personal policial, con el fin de depurar de manera inmediata y profunda a la actual Policía Nacional Civil, teniendo como criterio central la separación de los oficiales y agentes responsables de delitos, abusos y violaciones de los derechos humanos.
- b) Diseñar e implementar un programa de educación en derechos humanos, de reinserción laboral y de seguimiento a los agentes y oficiales de la Policía Nacional Civil que sean depurados.
- c) Implementar como parte de la Reforma Policial un efectivo y permanente proceso de reclutamiento, revisión de antecedentes y selección de los nuevos aspirantes a ingresar a la Academia de la Policía Nacional Civil, para garantizarla idoneidad del nuevo personal.

5. TRANSPARENCIA POLICIAL

- a) Supervisar la aplicación inmediata de una serie de medidas de transparencia y confianza en la Policía Nacional Civil, entre ellas:
 - Ampliar gradualmente hasta culminar el programa de registro e identificación de todos los agentes y oficiales de la Policía Nacional Civil, utilizando tecnología para tomar, conservar y tener acceso a sus fotografías, huellas dactilares y registros de voz.
 - Poner en marcha un programa de inventario, control y registro de huellas balísticas de todas las armas utilizadas por las fuerzas de seguridad.
 - Prohibir expresamente el uso de capuchas o gorras pasamontañas por personal de la Policía Nacional Civil, salvo en operativos especiales de alto impacto determinado por un juez o autoridad competente.
 - Identificar los vehículos policiales, eliminar todo tipo de "polarizados" y prohibición expresa de utilizar vehículos particulares en operativos policiales, salvo en casos especiales de alto impacto, determinados por un juez o autoridad competente.

6. CREACIÓN DE UNA ENTIDAD DE INVESTIGACIÓN CRIMINAL

- a) Crear una entidad de carácter especializado para la investigación criminal científica, la que deberá contar con los recursos tecnológicos y con una formación profesional de excelencia para aportar de manera efectiva al esclarecimiento de los hechos criminales y el éxito de la persecución penal de los mismos.

- b) Esta entidad debe ser dotada con autonomía de mando, infraestructura e investigadores con formación de excelencia en la materia, donde la educación en derechos humanos haga parte fundamental de su formación ética.
- c) La nueva entidad de investigación criminal deberá contar entre otras atribuciones con las tareas de recolección de evidencia y deberá apoyar al Organismo Judicial, al Ministerio Público y, cuando se le requiera, al Procurador de Derecho Humanos.
- d) Se debe garantizar que el personal de la futura entidad de investigación criminal sea sometido a un riguroso plan de selección, a exámenes periódicos de consumo de estupefacientes efectivos controles en materia de probidad y de respeto de los derechos humanos y garantías procesales.
- e) Para la etapa de transición, mientras se implementa la entidad de investigación criminal, se debe aplicar un riguroso plan de depuración y transformación de la actual División de Investigación Criminal, DINC, e implementar un programa urgente de fortalecimiento de sus capacidades de investigación criminal, contemplando mecanismos eficientes de control y de coordinación con el Ministerio Público. El proceso deberá contar con acompañamiento y asistencia técnica internacional.

7. LEGISLACIÓN PARA LA SEGURIDAD PÚBLICA

- a) El Congreso de la República deberá aprobar de urgencia nacional una nueva legislación restrictiva sobre Control de Armas y Municiones, que penalice la comercialización ilícita y el contrabando de armas y municiones, y establezca el pronto traspaso de las funciones de registro y control al Ministerio de Seguridad Pública.
- b) El Congreso de la República deberá aprobar, una nueva legislación que regule a las empresas privadas de seguridad, que contemple crear una Superintendencia para la fiscalización de esas empresas, a cargo del Ministerio de Seguridad Pública. Dicha entidad deberá contar con recursos suficientes para el efectivo control del personal, armamento y actividades de las entidades reguladas.

8. MEDIDAS PARA FORTALECER LA SEGURIDAD PÚBLICA.

- a) Impulsar un Plan Nacional de Desarme, que contemple un conjunto de medidas dirigidas a disminuir la cantidad de armas de fuego en manos de civiles, complementado con una intensa campaña de sensibilización que promueva la cultura de paz y desestime el uso de las armas y el recurso de la violencia. La ejecución del plan deberá incluir allanamientos donde sea necesario, autorizados judicialmente y con supervisión para evitar abusos.
- b) Adoptar las medidas que permitan un efectivo control y registro de las armas (incluyendo su huella balística) en manos de la Policía Nacional Civil y del Ejército, de las empresas de seguridad y de otros particulares, así como la supervisión de las empresas encargadas de la importación y comercialización de armas.
- c) Activar de manera inmediata los sistemas de bloqueo de señales de telefonía celular en todos los centros penales del país y otras medidas para que el Estado retome el control efectivo del Sistema Penitenciario.

9. FORTALECIMIENTO DEL CONTROL DE LA CRIMINALIDAD

- a) El Ministerio Público deberá identificar los delitos relacionados con la violencia individual e intrafamiliar para destinar personal adicional y conformar los equipos de investigación que sean requeridos para darles un seguimiento prioritario. Una Comisión integrada por representantes del Ministerio Público y Ministerio de Seguridad Pública, dará seguimiento permanente a la investigación de estos casos, debiendo informar de manera periódica sobre los avances y resultados en su investigación y esclarecimiento.
- b) Crear una Comisión Interinstitucional para investigar, erradicar y prevenir las prácticas de la llamada "limpieza social".
- c) Garantizar la plena independencia, fortaleciendo las capacidades técnicas y profesionales y dotar de los recursos necesarios al INACIF para su eficiente funcionamiento, en apoyo técnico y científico a la investigación criminal.
- d) Difundir periódicamente las estadísticas relacionadas con la seguridad y la justicia.

10. SISTEMA PENITENCIARIO

- a) Impulsar un proceso de depuración y dignificación del personal del Sistema Penitenciario, y la creación de una nueva Guardia del Sistema Penitenciario, garantizando una formación profesional y condiciones salariales dignas y su traslado al Ministerio de Seguridad Pública.
- b) Efectuar a la brevedad un censo de la población reclusa del país y la revisión, por parte del Organismo Judicial y Ministerio Público, de las órdenes de detención pendientes de cumplimiento por parte de la Policía Nacional Civil, así como verificar la situación de los reos en el sistema penitenciario.
- c) Garantizar la existencia de centros penitenciarios que formen y reinseren a las personas privadas de libertad.

11. FORTALECIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

- a) Implementar de inmediato la Ley de Protección de Sujetos Procesales, empezando con la integración de su Consejo Directivo, tal como lo establece el Decreto Legislativo 70-96, el cual deberá contar con los medios necesarios para proteger la seguridad y la efectividad del aporte de los sujetos procesales en la persecución penal. Los avances deben ser publicitados para estimular la cooperación de la ciudadanía a través de la denuncia.
- b) Crear programas de protección integral a operadores de justicia, testigos, víctimas, sus familias y defensores de derechos humanos en el marco de la Ley de Protección de Sujetos Procesales, de igual manera deberá darse asistencia a las personas que el Procurador de Derechos Humanos solicite.

- c) Reformar el proceso de selección, elección y nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y las salas de apelaciones. Separar las funciones administrativas de las jurisdiccionales de la Corte Suprema de Justicia.
- d) Requerir a las universidades del país implementen estudios de grado y postgrado para la formación especializada del personal vinculado con la administración y aplicación de justicia. Debe enfatizarse, en la formación de juristas, los contenidos de derechos humanos, corrupción, impunidad y victimología.
- e) Tipificar el delito de tráfico de influencia en el Organismo Judicial y otras instituciones del sector justicia.
- f) Impulsar una política de dignificación de magistrados y jueces, que contemple medidas tales como: jornadas laborales apegadas a la legislación vigente (evitar jornadas excesivas como ocurre actualmente con los Jueces de Paz), goce efectivo de los períodos vacacionales, prestaciones laborales, seguro de vida adecuado y seguridad para ellos y sus familias, entre otros.
- g) Garantizar la autonomía real del Consejo de la Carrera Judicial. Reformar el Reglamento de la Ley de la Carrera Judicial para que la Supervisión General de Tribunales sea sólo un ente de investigación y de prevención, dejando de ser parte de los procesos administrativos. Esta reforma debe procurar, también, evitar la discrecionalidad en la aplicación del reglamento que da lugar a la arbitrariedad para definir faltas no normadas.
- h) Aumentar el número de juzgados, incluyendo la creación de juzgados especializados en el ámbito mercantil, financiero, de propiedad intelectual, agrarios, conciliación laboral y medio ambiente, entre otros.
- i) Replicar en todo el país, en la proporción adecuada a cada lugar, el modelo de juzgados de 24 horas que ya existe en el área metropolitana de Guatemala, a efecto de facilitar el acceso a la justicia de la población.
- j) Reformar la Ley de la Carrera Judicial, con el propósito de garantizar la calidad profesional de los funcionarios del Organismo Judicial, evitando nombramientos que respondan a intereses particulares.
- k) Crear un Instituto para la Atención y Protección a las Víctimas de la violencia intrafamiliar, que atienda integralmente el fenómeno.
- l) Tomar medidas, en todo el sistema de seguridad y justicia, para dignificar a las víctimas de la violencia y la criminalidad, evitando su múltiple victimización, con énfasis en la protección de niñas, niños y adolescentes.
- m) Formar y capacitar a los jueces en ramos específicos, procurando su permanencia en el área de su especialidad. Suprimir las rotaciones, que ignoran la formación especializada y conocimiento de los casos a su cargo.

- n) Requerir que las convocatorias de reclutamiento de personal técnico y administrativo sean democráticas, publicadas en idioma castellano y al menos en los cinco idiomas mayas mayoritarios, y que además se respeten los resultados de las evaluaciones para ingresar al sistema.
- o) Cumplir con lo establecido en el Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria en el sentido de crear la jurisdicción agraria y las leyes correspondientes, con el objetivo de evitar la criminalización de la conflictividad agraria y rural.

12. PARTICIPACIÓN Y COMUNICACIÓN SOCIAL

- a) Implementar un programa de comunicación social para informar a la sociedad sobre los compromisos adquiridos por las instituciones del sector seguridad y justicia, y sus avances.
- b) Desarrollar una campaña pública a nivel nacional para estimular valores morales que refuercen la solidaridad, el cumplimiento de la ley, la honestidad y la resolución pacífica y civilizada de los conflictos, así como la confianza en las instituciones públicas.
- c) Diseñar e implementar campañas en contra de la violencia hacia la mujer, la niñez y adolescencia.
- d) Implementar una campaña nacional permanente contra el uso de drogas y alcohol.
- e) Fortalecer los mecanismos de "denuncia segura" e información confidencial en las instituciones del sector seguridad, justicia y la institución del Procurador de los Derechos Humanos.
- f) Promover campañas de sensibilización y de movilización de la comunidad en contra del delito y la inseguridad, que canalicen la presión moral en contra de quienes irrespetan la ley y hacen uso de la violencia.
- g) Tomar las medidas necesarias para la aplicación y la efectiva vigencia de la Ley del Servicio Cívico (Decreto 20-2003), para dar oportunidades ocupacionales y de formación cívica a miles de jóvenes comprendidos entre los 18 y 24 años de edad.

“URGE MODIFICAR ALGUNAS LEYES Y REGLAMENTOS PARA REMOVER OBSTÁCULOS Y LLENAR VACÍOS LEGALES QUE FAVORECEN LA IMPUNIDAD EN GUATEMALA”**Resumen ejecutivo del primer paquete de reformas legales y reglamentarias propuesto por la CICIG**

Guatemala, septiembre 2008

La CICIG ha identificado, tanto en el orden legal como reglamentario, aspectos que requieren modificaciones para mejorar, por una parte, la protección de los derechos garantizados en la Constitución Política de la República de Guatemala, y por la otra, a remover obstáculos y llenar vacíos legales, los que actualmente son utilizados como mecanismos para lograr la Impunidad.

En ese sentido, la Comisión observa que con frecuencia hay quienes utilizan normas establecidas originalmente para resguardar los Derechos Constitucionales y el adecuado ejercicio de la Función Pública, con la finalidad de retardar o paralizar el avance de la Justicia y en definitiva lograr impunidad por graves delitos. En otro orden de ideas, la CICIG considera que una adecuada investigación y persecución penal requieren de la implementación de mecanismos de protección de personas vinculadas al proceso, particularmente de aquellas que, a raíz de su testimonio o su colaboración con la Justicia, se encuentran expuestos a los ataques de quienes buscan la Impunidad.

A raíz de lo anterior, la CICIG presenta su propuesta de reformas específicas a la normativa vigente en materia de Ley de Armas y Municiones, Ley de Amparo, Ley de Antejuicio, Código Procesal Penal, Ley contra la Delincuencia Organizada y reformas a nivel reglamentario. Cabe señalar que las Propuestas 1 y 2, atendida la existencia de iniciativas legales en trámite, ya han sido presentadas ante el Honorable Congreso de la República de Guatemala.

1. *Las Armas y Municiones: Desregulación que favorece la impunidad en un mercado en que intervienen actores legales e ilegales.*

Las armas de fuego constituyen el principal medio de muertes y de lesiones violentas en Guatemala. La legislación actual es altamente permisiva, existiendo severas deficiencias en la regulación del marcaje de armas de fuego y de otras medidas equivalentes de identificación y control, junto con la falta de una vigilancia efectiva de la circulación de armas; todo lo cual implica, por una parte, elevados volúmenes de armas sin registrar, lo que directamente genera impunidad por los delitos cometidos por armas de fuego, al ser altamente difícil la identificación del *corpus delicti*. Por otra parte, la presente falta de regulación implica condiciones óptimas para el mercado ilícito de armas de fuego y municiones, facilitando el tráfico desde Guatemala hacia diversos países de la región y viceversa.

2. El Amparo utilizado como mecanismo de impunidad

El Amparo, un instrumento fundamental de protección de los derechos garantizados por la Constitución y las Leyes, ha sido utilizado con frecuencia como un medio para dilatar o enervar el cumplimiento de lo resuelto por la autoridad, en particular en materia judicial. Sin perjuicio de que existe actualmente una iniciativa legal que, de aprobarse, ayudará a evitar el uso abusivo antes descrito, la CICIG considera pertinente que la reforma incorpore aspectos claves tales como principios de Derecho Procesal Constitucional, que orienten su aplicación; así como mecanismos de agilización y concentración de los procesos, a fin de acelerar su tramitación y evitar resoluciones contradictorias.

3. El Antejudio utilizado como obstáculo a la investigación de delitos de funcionarios públicos

En cuanto a las inmunidades -necesarias en cualquier legislación para el resguardo de una función pública- deben limitarse estrictamente a las autoridades establecidas en la Constitución y cuando éstas actúen en ejercicio de sus respectivas funciones públicas; para lo cual es necesario establecer principios generales y parámetros específicos para evitar que se utilicen como mecanismo dilatorio y de impunidad. Se proponen reformas a la Ley de Antejudio respecto al reconocimiento de principios esenciales, la participación del Ministerio Público y la posibilidad de efectuar diligencias necesarias para resguardar elementos de prueba indispensables en tanto se resuelve el antejudio.

4. Los incidentes en materia procesal penal, utilizados para dilatar o paralizar la marcha del proceso

Por otra parte, la CICIG ha tomado nota de que los incidentes en el proceso penal, a menudo detienen el avance del proceso por períodos prolongados de tiempo, lo cual es particularmente pernicioso en la fase preparatoria, dado que dicha parálisis incide directamente en la posibilidad de acumular, durante la investigación, la evidencia que deberá fundamentar la acción penal. La propuesta de la CICIG se orienta a efectuar una regulación de los incidentes en el propio Código Procesal Penal, consistente con los principios que orientan el proceso penal.

5. La desprotección de testigos y colaboradores y las falencias en la regulación de beneficios a colaboradores eficaces, obstáculos al esclarecimiento de graves delitos

Uno de los aspectos más importantes en la persecución penal de hechos cometidos por la delincuencia organizada, lo constituye el testimonio y la colaboración eficaz de las personas que conocen del hecho criminal en sí o el funcionamiento de la estructura criminal que ha hecho posible aquél. La figura del colaborador eficaz, prevista en la Ley contra la Delincuencia Organizada, establece beneficios en función de la obtención de información relevante para la desarticulación de estructuras criminales y la sanción de quienes han tenido un rol decisivo en graves delitos.

La propuesta pretende hacer más operativo el mecanismo, aumentando las posibilidades de la colaboración eficaz, a la par que estableciendo beneficios que no presenten objeciones desde el punto de la Constitucionalidad o desde el punto de su falta de adecuación a la norma procesal penal. Por otro lado, la propuesta regula con mayor detenimiento los criterios aplicables a fin de determinar si es pertinente o no, el otorgamiento del beneficio.

Por otro lado, es esencial que el Estado sea capaz de brindar la protección necesaria y adecuada para que la información que ayude a desarticular estas organizaciones y sancionar a quienes las integran y dirigen, sea aportada válidamente en juicio sin que ello implique exponer o sacrificar las vidas de quienes proporcionan dicha información.

Por esta razón, se hace necesario modificar la legislación procesal penal guatemalteca de manera integral, para que la declaración de quienes no puedan presentarse físicamente ante el tribunal, pueda efectuarse a través de videoconferencia de manera de tener plena validez ante los tribunales de justicia, resguardando por otra parte los derechos del imputado; particularmente del derecho a la defensa técnica, que incluye el derecho a contrainterrogar a los testigos.

Paralelamente, se proponen reformas a la regulación de la protección de testigos y colaboradores, especialmente en lo relacionado con el cambio de residencia o reubicación y el cambio de identidad, con la finalidad de establecer procedimientos ágiles y acordes con la legislación nacional e internacional, con respeto de las garantías fundamentales, para brindar la necesaria seguridad a quienes, con su testimonio, ayuden a la Justicia a esclarecer hechos delictivos y a sancionar a sus responsables.

Resumen ejecutivo del segundo paquete de reformas legales y reglamentarias propuesto por la CICIG

Guatemala, 12 de marzo, 2009

La Comisión Internacional contra las Impunidad en Guatemala (CICIG) ha identificado, tanto en el orden legal como reglamentario, aspectos que requieren modificaciones para mejorar, por una parte, la protección de los derechos garantizados en la Constitución Política de la República de Guatemala, y por la otra, a remover obstáculos y llenar vacíos legales, los que actualmente son utilizados como mecanismos para lograr la impunidad.

En ese sentido, la Comisión observa que con frecuencia hay quienes utilizan normas establecidas originalmente para resguardar los derechos constitucionales y el adecuado ejercicio de la función pública, con la finalidad de retardar o paralizar el avance de la justicia y en definitiva lograr impunidad por graves delitos.

En otro orden de ideas, la CICIG considera que una adecuada investigación y persecución penal requieren de la implementación de mecanismos de protección de personas vinculadas al proceso, particularmente de aquellas que, a raíz de su testimonio o su colaboración con la justicia, se encuentran expuestos a los ataques de quienes buscan la impunidad.

A raíz de lo anterior, la CICIG presenta su segunda propuesta de reformas legales respecto a los temas:

- tráfico ilícito de migrantes
- anticorrupción
- sistema disciplinario en la justicia penal y
- cooperación jurídica internacional en materia penal

Estas propuestas comprenden reformas al Código Penal, la Ley Orgánica del Ministerio Público, la Ley de Carrera Judicial, la Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial, al Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil, y al Reglamento del régimen de Carrera Policial de la Policía Nacional Civil.

1. TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES

Aunque la voluntad de la persona migrante es lo que caracteriza el tráfico ilícito, es una práctica que frecuentemente causa graves violaciones a los derechos humanos de los migrantes en el trayecto al país de destino, que se encuentra asociada a estructuras criminales que gozan de impunidad.

El tráfico de migrantes y la trata de las personas se interrelacionan y es frecuente, pero no siempre el caso, que el traficante es a la vez un tratante que vende a las migrantes víctimas al cabo del trayecto. Sin embargo, es sumamente importante diferenciar entre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas a la hora de criminalizar y especificar tales delitos en el Código Penal, ya que por la interrelación estrecha de ambos delitos en la práctica, y por la ausencia de un delito de Tráfico Ilícito de Migrantes regulado en el Código Penal, se ha confundido frecuentemente el delito de la trata con casos de tráfico ilícito de migrantes.

El Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Emigrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, aprobada por el Congreso de la República de Guatemala, especifica el tráfico ilícito de migrantes como la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado del cual dicha persona no es nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio ya sea económico u otro de orden material.

La Ley de Migración (Decreto número 95-98, del 1998), además de ser anterior a la ratificación del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Emigrantes, contiene normas que permiten discrecionalidad de la autoridad migratoria en lo relacionado a los delitos y las faltas, criminalización al migrante, y falta de adecuación para sancionar a los traficantes y perseguir sus redes, especialmente en lo relacionado al Título X que regula los delitos y las faltas. Además los tipos penales son inadecuados para sancionar a los traficantes y sus redes. Asimismo, la Ley contra la violencia sexual, explotación y trata de personas aprobada el mes pasado por el Congreso de la República de Guatemala a través del Decreto Número 9-2009 tampoco contempla un delito especificado como Tráfico ilícito de migrantes en el Código Penal tal como recomendado por dicha convención.

Por lo tanto, la propuesta de la CICIG considera los siguientes aspectos:

Tipificación del Tráfico ilícito de migrantes, bajo el Título XI de los delitos contra la Administración pública del Código Penal, agregando un Capítulo nuevo llamado Tráfico ilícito de personas, y derogación del Capítulo I del Título X de la Ley de Migración.

2. ANTICORRUPCIÓN

La CICIG considera que la impunidad y la corrupción en Guatemala son fenómenos que están interrelacionados constantemente, a tal grado que se han convertido en un desequilibrio estructural, reforzado por la amplia discrecionalidad de los funcionarios que facilitó un ejercicio de administración

pública sin control, seguido por la ineficiencia de los organismos administrativos y judiciales a la hora de investigar, perseguir y sancionar delitos vinculados a la corrupción de funcionarios públicos de gran impacto económico.

Ante esta realidad, las propuestas de la CICIG consideran los siguientes aspectos, entre otros:

- En general, clarificación de las conductas, agravación de las penas en los delitos cometidos por funcionarios y empleados públicos y la aplicación extendida de la pena accesoria de inhabilitación especial para ejercer cargos públicos.
- Asimismo, se propone un articulado para una serie de delitos, tales como Enriquecimiento Ilícito, Tráfico de Influencias Fraude al Estado y Obstrucción de la Acción Penal, entre otros. Adicionalmente, se incorpora una tipificación al incumplimiento al deber de informar la situación patrimonial por parte de funcionarios públicos y se proponen modificaciones en el marco de los delitos de Cohecho activo y pasivo.

Lo anterior se encuentra en concordancia con los compromisos suscritos por el Estado de Guatemala a partir de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (Decreto 15-2001), la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Decreto 87-2003) y la Convención Mundial de Naciones Unidas contra la Corrupción (Decreto 91-2005); todas han sido ratificadas por el Congreso de la República. Las tres convenciones contemplan varias figuras delictivas, cuya incorporación al Código Penal la CICIG considera sumamente importante para ejercer eficazmente su mandato.

Adicionalmente, la CICIG propone reformas a la parte general del Código Penal y a las disposiciones finales, con el objetivo de abarcar, desde una visión integral, la investigación y sanción por los delitos cometidos por empleados y funcionarios públicos.

Con sus propuestas de reforma en este área la CICIG tienen como objetivo mejorar la persecución penal mediante la tipificación de los delitos cometidos por los funcionarios o empleados públicos en contra la Administración Pública apropiada, a través del fortalecimiento del sistema de sanciones pecuniarias e inhabilitación especial por los delitos cometidos en contra del patrimonio del Estado y la creación de nuevos tipos penales.

3. SISTEMA DISCIPLINARIO EN LA JUSTICIA PENAL

En las instituciones de la Justicia Penal en Guatemala, los mecanismos para hacer efectiva la responsabilidad disciplinaria de sus funcionarios no se encuentran suficientemente desarrollados. Los esfuerzos a nivel normativo no han sido concebidos a partir de una visión sistémica que reproduzca –dentro de las particularidades de cada institución- un conjunto de principios generales, un núcleo de conductas sancionables, un proceso administrativo que cautele el derecho al debido proceso y finalmente, órganos que realicen la investigación y que apliquen la sanción administrativa.

El análisis y las respectivas recomendaciones de la CICIG no consideran los diferentes regímenes disciplinarios en forma aislada, sino se abarcan de forma sistémica los regímenes de las siguientes tres instituciones de la Justicia Penal: Policía Nacional Civil, Ministerio Público y Organismo Judicial. Desde esa perspectiva, la CICIG observa que la impunidad se retroalimenta con las debilidades de

dichas instituciones, entre las que están las actuales distorsiones de los respectivos regímenes disciplinarios, en los que conductas funcionarias que contribuyen a la impunidad y que por tanto serían merecedoras de sanción administrativa, frecuentemente no tienen como respuesta una adecuada reacción institucional.

La CICIG considera que los principales problemas del sistema disciplinario de la Justicia Penal de Guatemala, son, entre otros:

En primer término, un régimen disciplinario debe brindar certeza jurídica a los sujetos de su ejercicio, de manera de que puedan eficazmente hacer uso de sus derechos. Sin embargo, existe actual falta de certeza jurídica derivada de la insuficiente descripción de infracciones, sanciones y procedimientos; dicha falta de certeza sin duda es más aguda en el Ministerio Público, en el cual -al margen de toda lógica de política criminal- las conductas sancionables, sus infracciones y los procedimientos, se delimitan según un Pacto colectivo que debe negociarse periódicamente.

Existe asimismo falta de adecuación al principio de legalidad -base de la legitimidad en la responsabilidad administrativa- toda vez que en los diferentes regímenes disciplinarios, se observan a menudo conductas abiertas o insuficientemente descritas. Los distintos regímenes de infracciones asimismo no regulan adecuadamente el incumplimiento de obligaciones y de prohibiciones; pudiendo observarse, por otra parte, que frecuentemente no hay una relación de proporcionalidad entre la gravedad de la conducta descrita y la sanción que ésta conlleva.

Existe además una estructura débil en los órganos que ejercen potestad disciplinaria. Por ejemplo, la Junta de Disciplina Judicial se conforma con miembros del Organismo Judicial sin especialización y elegidos por sorteo, quienes sin embargo durante un año deben pronunciarse sobre la situación disciplinaria de sus pares y eventualmente de las más altas autoridades del Organismo Judicial. Por otra parte, coexiste con dicha debilidad una serie de atribuciones para determinados entes en materia disciplinaria, los cuales disponen de un amplio margen de discrecionalidad en materia de inicio, tramitación y conclusión de procedimientos disciplinarios.

Finalmente, la actual normativa disciplinaria no impide que funcionarios que han salido del sistema de justicia penal por graves irregularidades, intenten su reincorporación a la misma institución que acaba de aplicarles la máxima sanción. Tampoco es un antecedente a ser tomado en cuenta en el proceso de ingreso por parte de otras instituciones del Sistema de Justicia, cuando la persona destituida pretende ingresar a otra de ellas.

La visión sistémica que propone la CICIG, implica que tras los diferentes regímenes normativos de cada institución existe un sistema de responsabilidad disciplinaria, que debe reflejar básicamente los siguientes presupuestos:

1. Una serie de principios que regulan el ejercicio de la potestad sancionadora y entre ellos, desde luego, aquellos que conforman el Derecho al Debido Proceso Legal;
2. Un conjunto de conductas que constituyen infracciones a los deberes administrativos de los funcionarios;
3. Un conjunto de sanciones aplicables a dichas infracciones en conformidad a su gravedad;

4. Procedimientos establecidos para determinar la existencia o inexistencia de responsabilidad administrativa, y
5. Los órganos internos competentes e independientes para investigar el hecho sancionable, pronunciarse sobre la infracción cometida y la sanción correspondiente.

Adicionalmente, dicha visión promueve que las personas destituidas de una determinada institución, encuentren obstáculos normativos a su reincorporación al sistema de justicia penal.

A partir de los problemas detectados, la CICIG presenta sus recomendaciones, con los siguientes objetivos:

1. Que cada órgano del sistema de la Justicia Penal cuente con un régimen coherente de infracciones, sanciones, procedimientos y órganos intervinientes, que respete los principios del debido proceso legal y los fines del procedimiento administrativo;
2. Regular los procedimientos administrativos en concordancia con principios procesales, entre los cuales está la celeridad, el impulso de oficio y el derecho al debido proceso legal.
3. Que exista congruencia entre las normas que establecen deberes y prohibiciones, con las sanciones por incumplimiento de las mismas;
4. Establecer criterios comunes en cuanto a la gravedad de la falta cometida y la sanción aplicable, conforme al principio de proporcionalidad y teniendo en cuenta la diferente naturaleza de los órganos a que se refiere este documento;
5. Fortalecer a los entes intervinientes en el procedimiento administrativo-sancionatorio.
6. Establecer los mecanismos para evitar la reincorporación inmediata a los órganos del sistema de justicia de quienes han sido destituidos como consecuencia de una falta disciplinaria gravísima.

4. COOPERACIÓN JURÍDICA INTERNACIONAL EN MATERIA PENAL

Desde hace unos años se ha suscitado un proceso de transformación de los fenómenos y acciones criminales, especialmente de la criminalidad organizada, originando que las actividades delictivas trasciendan las fronteras de los países ya sea para planificar, ejecutar, ocultar o lavar los productos de los hechos delictuosos o para protegerse de la persecución penal de las autoridades del país donde se cometieron los mismos.

De igual manera, los actos en contra de la vida e integridad de las personas que, de una u otra manera intervienen en el proceso penal o tienen evidencias sustanciales para esclarecer los hechos o dar con los autores, ha originado que las personas huyan de sus países y se refugien en otros lugares perdiéndose la posibilidad, por los mecanismo legales vigentes, de lograr su declaración o que la misma tenga la calidad de prueba en el juicio.

Ante esta situación, la comunidad internacional ha diseñado y aplicado mecanismos de cooperación siendo las principales la extradición y la cooperación jurídica internacional, por medio de los cuáles

se busca una lucha efectiva en contra de los fenómenos y hechos criminales. En este sentido, Guatemala ha firmado y ratificado numerosos convenios y tratados internacionales de la materia, que han adquirido la fuerza de ley interna.

En correlato de estos mecanismos internacionales, y para mejorar la persecución penal de hechos delictivos ocurridos en territorio guatemalteco, la legislación debe otorgar a los operadores de justicia las herramientas técnicas y operativas necesarias para solicitar la cooperación jurídica internacional.

Actualmente, existe una Ley de Procedimiento de Extradición, que si bien es un avance requiere mejoras con la finalidad de establecer principios esenciales de aplicación y procedimientos específicos que no están regulados.

No existe en la legislación interna normas específicas que regulen la forma y procedimientos para solicitar la cooperación jurídica internacional, así como tampoco los principios, supuestos de aplicación y de denegatoria y aspectos necesarios para hacer expedita la persecución penal a cargo del Ministerio Público. Una regulación de este tipo permitiría a las autoridades nacionales recolectar y contar con las evidencias necesarias y en un tiempo prudencial que permitan procesar a las personas involucradas en los hechos delictivos.

La CICIG, en cumplimiento de su mandato, con la finalidad de fortalecer el funcionamiento de las instituciones del sistema de administración de justicia y para lograr los objetivos propuestos, propone modificaciones a la Ley de Procedimiento de Extradición y la aprobación de la Ley de Asistencia Jurídica Internacional en materia penal.

Finalmente, es importante señalar que estas propuestas legislativas requieren, para su implementación efectiva, la necesidad de establecer regulaciones internas en las diferentes instituciones del sector justicia, principalmente en el Ministerio Público.

**CARTA ABIERTA DEL FORO GUATEMALA A LAS INSTANCIAS PÚBLICAS
RESPONSABLES DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y LA SEGURIDAD**

Guatemala, 20 de marzo de 2009

Las organizaciones integrantes de FORO GUATEMALA hemos decidido iniciar un movimiento que contribuya a salir del estado de inseguridad e impunidad que vivimos. Reconocemos los esfuerzos importantes que en materia de seguridad han llevado cabo instancias sociales muy representativas, iniciativas que están inscritas en la necesidad de formular una agenda de largo plazo. No obstante ello es preciso también pasar sin más dilaciones a la acción y a la demanda pública para gestionar respuestas inmediatas, que sólo pueden ser dadas por las instancias responsables de la seguridad y administración de justicia en nuestro país.

A través de esta carta, y de una serie de acciones que empezaremos a ejecutar a la brevedad, planteamos al Estado de Guatemala las siguientes exigencias:

- Que las distintas instancias del Estado asuman la responsabilidad de garantizar una lucha sostenida contra la impunidad y hacer que la administración de justicia sea pronta y cumplida.
- Aprobación inmediata de las distintas propuestas y solicitudes que se han presentado a lo largo de varios años, con el propósito de mejorar el acceso a la justicia, agilizar la resolución de los procesos judiciales y los mecanismos que generan impunidad, especialmente para quienes están involucrados en delitos de alto impacto y actividades propias del crimen organizado.
- Establecer el Estado de Derecho en las distintas regiones del país, especialmente en aquellos territorios donde evidentemente imperan las normas que dictan los grupos criminales y los capos del crimen organizado, o donde la población, desesperada por la falta de acción estatal, ha tomado por cuenta propia funciones que le corresponden por mandato constitucional a las instituciones de seguridad y justicia del Estado. En estos casos es preciso garantizar la presencia efectiva de las instancias estatales que garanticen gobernabilidad, seguridad, acceso a la justicia, paz y desarrollo.
- Que se creen las condiciones técnicas y políticas pertinentes para que las propuestas de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) sean aprobadas, implementadas y comiencen a dar resultados.

Nuestras exigencias implican que las autoridades de los tres organismos de estado y las instituciones deben reaccionar ante la espantosa realidad de violencia y crimen que nos afecta, actuar con responsabilidad en consonancia con los mandatos constitucionales y legales vigentes, así como dar resultados contundentes en el marco de los plazos pertinentes que fijan las leyes. También demandamos atender las propuestas para el mejoramiento y fortalecimiento de la institucionalidad del país, depurar a los malos funcionarios, enjuiciar a quienes incurran en delitos aprovechándose de su posición en el ejercicio de la función pública, e identificar y combatir los obstáculos que impiden un efectivo trabajo en bien de la población.

Estamos convencidos de que, ante la situación imperante, los funcionarios que incumplen con su trabajo y tienen mal desempeño sólo pueden ser clasificados de la siguiente manera: los que están al lado de los corruptos que obstaculizan la administración de la justicia, y los que son cómplices porque dejan que otros lo hagan. ¡A ninguno de éstos queremos ni en las instituciones, ni en las nóminas que son pagadas con el presupuesto nacional!

Lo anterior obliga a que, si estamos rechazando con firmeza a los malos funcionarios, es ineludible brindar un apoyo contundente a quienes están realizando su trabajo con eficiencia, vocación de servicio, excelencia profesional, ética y buena voluntad. ¡A ellos no debemos dejarlos solos!

Para que las instancias estatales cumplan con sus deberes y obligaciones, den la respuesta esperada y atiendan el clamor popular, es preciso que se impulsen las siguientes acciones:

- **La Presidencia de la República** está en la obligación de actuar inmediatamente, en el marco legal, contra aquellos funcionarios que deliberada y/o negligentemente estén obstaculizando la ejecución de las decisiones que sean tomadas por el Ejecutivo en la lucha contra la inseguridad y el crimen organizado. Es preciso crear con firmeza políticas públicas que marquen el rumbo en el combate de los fenómenos de la impunidad, la violencia y el crimen.
- **El Congreso de la República** está en la obligación de dar prioridad a la aprobación de leyes o de reformas legislativas que doten al Estado de las mejores herramientas para prevenir y combatir el crimen y la violencia, así como para investigar, perseguir y sancionar los fenómenos criminales que afectan a diario a la población.
- **La Corte Suprema de Justicia** está obligada a cumplir estrictamente con los plazos legales para resolver, de manera inmediata, todos los antejuicios pendientes contra funcionarios sospechosos de actividad criminal, así mismo, deben implementarse a nivel nacional los mecanismos necesarios para agilizar el trámite de los procesos judiciales, especialmente en materia penal. También tiene la obligación de sancionar severamente a todo aquel Juez, Magistrado o funcionario del Organismo Judicial corrupto, que infrinja la ley, se preste al litigio malicioso, utilice influencias y/o influya en las decisiones judiciales, o que actúe con negligencia.
- **La Corte de Constitucionalidad** está en la obligación de resolver los casos pendientes, estrictamente en los plazos perentorios que establece la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. Tiene que velar por la plena vigencia del orden constitucional; garantizar el uso adecuado y ético de las garantías constitucionales, y no prestarse al litigio malicioso y obstruccionista que suele generar impunidad a favor de funcionarios o ex funcionarios corruptos y miembros del crimen organizado.
- **El Ministerio Público**, y muy especialmente, **el Fiscal General de la República**, está en la obligación de ejercer con firmeza y valentía la acción penal pública contra todos los empleados y funcionarios públicos que han abusado de la confianza del pueblo guatemalteco en el cumplimiento de sus labores (ex-funcionarios y funcionarios actuales), y buscando por todos los medios la drástica sanción contra quienes resulten culpables. Asimismo, esta institución está obligada a promover su propia depuración, aplicando sanciones contra sus propios integrantes

que carezcan de excelencia profesional y/o impulsen la impunidad por la vía de la negligencia, el mal desempeño, la corrupción y la falta de entereza para cumplir con sus funciones.

- **La Contraloría General de Cuentas, la Superintendencia de Bancos y la Superintendencia de administración tributaria** deben esforzarse por hacer una efectiva y drástica aplicación de controles, amparados en la legislación vigente, para combatir el lavado de dinero y negocios vinculados al crimen organizado.

Finalmente, las organizaciones de Foro Guatemala exigimos que se renueve el mandato de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) que, en trabajo conjunto con algunas de las instancias públicas guatemaltecas, comienza a dar resultados y a ponerle rostro a los cuerpos ilegales y a los aparatos clandestinos de seguridad que forman parte del crimen organizado y del narcotráfico en nuestro país, y paralizan a nuestras instituciones.

El Acuerdo de la CICIG ya tiene prevista la posible extensión del mandato, procedimiento que debe ser iniciado de inmediato para no perder el impulso de trabajo que ha venido desarrollando y de cuyo seguimiento esperamos nuevos aportes. De esa cuenta, exigimos que se extienda el mandato por dos años más y que la Presidencia de la República ordene inmediatamente, a la instancia que corresponda, que realice las diligencias necesarias para que la renovación del mando se concrete sin dilaciones.

Alianza Evangélica de Guatemala	ASIES	ASOREMA-UICN
CACIF	CGTG	Comunidad Judía de Guatemala
Conferencia Episcopal De Guatemala	CONFECOOP	FADS
Foro Maya	Fundación Myrna Mack	GAM
ICCPG	Madres Angustiadas	Convergencia Cívica Política de Mujeres
UGT		USAC

POSICIÓN DEL CONSEJO ASESOR DE SEGURIDAD (CAS) ANTE LOS RECIENTES HECHOS DE VIOLENCIA EN EL PAÍS

Guatemala, 27 de marzo de 2009

El Consejo Asesor de Seguridad (CAS), ante los sucesos acaecidos el día de martes 24 de marzo, expresa su profunda preocupación por la serie de hechos de violencia que marcaron ese día. Condenamos todo tipo de ejercicio de la violencia, especialmente si conlleva la pérdida o puesta en riesgo de vidas humanas. La planificación orquestada de los actos muestra una intención de crear zozobra e ingobernabilidad en el país así como, una clara provocación para medir fuerza por parte de las bandas delincuenciales y/o grupos de interés, buscando dar la impresión de que las estructuras del crimen organizado ya rebasan la capacidad de respuesta de la institucionalidad de la seguridad y la justicia del Estado.

La crisis de inseguridad es una situación que se ha generalizado. No obstante, ante los últimos hechos violentos se ha agudizado su impacto hacia el transporte público, afectando dramáticamente a toda la población.

Es importante recordar que atacar al transporte urbano ha sido una de las prácticas reiteradas en la historia de nuestro país, orientadas tradicionalmente hacia la desestabilización. Especialmente, cuando los hechos son manejados de una forma poco responsable, por un sector interesado que se vale de todos los medios a su alcance, con el fin de generar una psicosis social y de esa forma distraer la atención pública, mientras se discuten decisiones de trascendencia nacional o para crear un clima de justificación que impida la toma de decisiones en beneficio de todos los guatemaltecos y guatemaltecas.

En tal sentido, con base al carácter del CAS y a las funciones legalmente establecidas en el Acuerdo Gubernativo número 115-2004 (artículos 3 y 5, incisos e) y f), respectivamente) sobre la base que **en momentos excepcionales se requiere medidas excepcionales**, recomendamos:

- 1°. Ante la trascendencia y magnitud de la escalada de violencia de manera particular al transporte público, pilotos y población usuaria consideramos necesario asumir medidas excepcionales que corresponden a la preocupación de anticiparse a posibles nuevas medidas desestabilizadoras así como dar una respuesta contundente a la población, asumiendo decisiones orientadas a garantizar la vida de los pilotos y la prestación del servicio de transporte seguro a los usuarios.
- 2°. Hacemos un llamado para que de forma inmediata se implemente un plan para la seguridad del transporte público. En ese sentido el CAS considera importante asumir las propuestas generadas en espacios de interlocución sobre el tema, especialmente las emanadas de la Comisión Coordinadora Multisectorial de Seguridad Ciudadana para el Transporte Público que se viene reuniendo, analizando la problemática y proyectando soluciones desde octubre de 2008, como una respuesta a la convocatoria de la Dirección General de la Policía Nacional, las cuales plantean acciones muy puntuales como:

- Implementar el sistema prepago en todos los autobuses urbanos y extra-urbanos;
 - Instalar molinetes en los autobuses;
 - Establecer un circuito de paradas fijas, exigir a los pilotos y usuarios el respeto a las mismas.
 - Instalar cámaras de vigilancia en las paradas fijas, como dentro de los buses para su monitoreo, tal como ya lo están haciendo algunas empresas de rutas cortas
 - Fortalecer el sistema de inspectores;
 - Establecer las escuelas para pilotos;
 - Implementar el uso de uniforme y carné para los pilotos autorizados, con el objetivo de tener sus antecedentes penales y otra información relevante.
 - Uniformidad en los colores de los buses.
 - No permitir el uso de buses no autorizados para transporte de personas.
 - Quitar el polarizado de los buses.
 - Reformas al reglamento de tránsito
 - Mayor coordinación entre entidades de la seguridad con las policías municipales de tránsito.
- 3°. Asimismo, consideramos necesario tomar medidas en otras áreas que repercuten en el incremento de la violencia, como lo es: la debida identificación de los usuarios de motocicletas; considerar la posibilidad de regular el uso de este vehículo en forma excepcional para una sola persona, mientras dure la crisis; fortalecer y acelerar el sistema de investigación criminal, específicamente de los asesinatos a pilotos y usuarios de transporte público; y considerar campañas fuertes de despistolización, ya que las armas constituyen el principal medio de incremento de la violencia en el país.