

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

**Diseño metodológico sobre: EVALUACION DE LA ACTUACION DEL CONSEJO ASESOR DE SEGURIDAD EN LOS PRIMEROS DOS AÑOS DEL GOBIERNO DEL PRESIDENTE ALVARO COLOM.**

**PRESENTADO POR: El Lic. Hugo Ramírez Pazos**

## 1. JUSTIFICACION

En el año 2008, se instalo en Guatemala el Consejo Asesor de Seguridad como política de gobierno del presidente Álvaro Colom, el cual se fundamento en los Acuerdos de Paz, específicamente en el “Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática”. El presidente Álvaro Colom considero necesario fortalecer el Estado de Derecho para promover practicas democráticas en la sociedad civil guatemalteca, en el marco de una convivencia pacifica que debe caracterizar a un país en vías de desarrollo.

La Agenda de Seguridad que plantean los Acuerdos de Paz, reza lo siguiente:

“La seguridad es un concepto amplio que no se limita a la protección contra las amenazas armadas externas, a cargo del Ejército, o a la protección contra las amenazas al orden público y la seguridad interna, a cargo de la Policía Nacional Civil. El Conjunto de los Acuerdos de Paz de Guatemala plantea que la paz firme y duradera requiere el respeto a los derechos humanos, y al carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la Nación guatemalteca, el desarrollo económico del país con justicia social, la participación social, la conciliación de intereses y el fortalecimiento de la institucionalidad democrática.

Dentro de este concepto, la seguridad ciudadana y la seguridad del Estado son inseparables del pleno ejercicio por los ciudadanos de sus derechos y deberes políticos, económicos, sociales y culturales. Los desequilibrios sociales y económicos, la pobreza y la pobreza extrema, la discriminación social y política, la corrupción, entre otros, constituyen factores de riesgo y amenazas directas para la convivencia democrática, la paz social y, por ende, el orden constitucional democrático”.

Después de la Firma de la Paz firme y duradera, los gobiernos que han detentado el poder en este país, no han garantizado una seguridad plena para la ciudadanía en general, la cual ha experimentado constantemente un aumento de la violencia e impunidad en todos los espacios de expresión social y de las organizaciones de la sociedad civil guatemalteca.

Por lo anteriormente expuesto, se hace menester conocer cuales han sido los avances del Consejo Asesor de Seguridad y si realmente ha cumplido con los objetivos para lo cual fue creada esta instancia en estos dos años de gobierno de la Unidad Nacional de la Esperanza.

## **2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

### 2. 1 Definición del problema

En Guatemala ha existido un clima de inseguridad exacerbado después de la firma de los Acuerdos de Paz.

### 2. 2 Especificación del problema

Lo hasta aquí expuesto obliga al planteamiento de algunas interrogantes:  
¿En que porcentaje se han cumplido los objetivos del Consejo Asesor de Seguridad del gobierno de Álvaro Colom? ¿Tienen experiencia en el tema de seguridad las personas que integran el CAS? ¿Cuáles han sido los productos del Consejo Asesor de Seguridad? ¿El CAS ha realizado propuestas de fortalecimiento en el tema de seguridad?

### 2. 3 Delimitación del problema

2. 3. 1 Delimitación Espacial: El ámbito geográfico para desarrollar la investigación será el territorio de Guatemala.

2. 3. 2 Delimitación Temporal: El periodo para desarrollar la investigación abarcará a partir de los dos primeros años de gobierno de la Unidad Nacional de la Esperanza.

2. 3. 3 Unidad de Análisis: La investigación abarcará a las estructuras que integran el Consejo Asesor de Seguridad.

### 3. MARCO TEORICO

El concepto de seguridad ciudadana tiene fundamentos políticos e ideológicos, pero no tiene una definición exacta, por ello, la normativa y la doctrina no es uniforme en su conceptualización.

La seguridad ciudadana ha sido diseñada desde el punto de vista jurídico y engloba a varios derechos de las personas tomadas en conjunto, se ha ido perfilando en base a que hoy en día la convivencia pacífica en una sociedad se encuentra amenazada por la existencia de tensiones y conflictos que generan conductas violentas y que han surgido por diferentes causas.

Entre las que podemos señalar a dos de ellas que son complementarias, una es la crisis económica que afecta a la mayor parte de los países del mundo y por ende la crisis de valores, que han generado pobreza, marginalidad, desempleo, drogadicción, alcoholismo, corrupción, pérdida de identidad y carencia de solidaridad entre las personas.

Pero también debe señalarse que la vida colectiva de los seres humanos, en cualquier rol de las relaciones sociales y en todos los modos de expresión, se necesita de un orden previamente establecido.

La finalidad de este orden consiste en hacer posible que cada uno de los integrantes de la comunidad pueda alcanzar la mayor realización posible en su condición de persona, mediante la promoción de un ambiente de vida caracterizado por la armonía, la paz y la vivencia cotidiana de la seguridad, abriéndose paso así a la expresión de toda la potencialidad que contiene la libertad humana, en su creatividad material o espiritual, lo que da origen a la felicidad.

Dichas conductas violentas representan entonces una ruptura entre los individuos y las normas de convivencia social pacífica, impuestas y aceptadas por la mayoría de las personas. El quebrantamiento de dichas normas genera conductas delictivas o, en menor grado faltas o contravenciones, las mismas que afectan directamente las libertades y derechos de otras personas. Pero en sí la violencia alcanza hoy dimensiones cada vez más impactantes en las urbes del mundo y prioritariamente en el continente latinoamericano y representa un riesgo para la vida y la salud de las personas afectando el funcionamiento del sistema de atención de la salud. Es precisamente en estos espacios en donde las características del proceso de urbanización desigual, reproduce una diversa calidad de vida en la población, y es esta sociedad de la exclusión la que genera una verdadera

expansión de violencias, un mundo de todos contra todos; una sociedad competitiva y autoritaria que niega la diversidad.

Por lo tanto, constituye una constante a nivel mundial, el significativo aumento de ruptura de la convivencia social pacífica en las grandes ciudades, así como por las conductas delictivas que afectan los derechos a la vida, a la integridad, a la libertad (física, sexual, etc.), a la propiedad, etc., ocasionando con ello una situación generalizada de inseguridad.

#### **4. HIPOTESIS**

El Consejo Asesor de Seguridad no se ha posicionado coordinadamente para el control y aplicación de la estrategia en el tema de seguridad para el beneficio de la ciudadanía guatemalteca.

**VARIABLE INDEPENDIENTE:** El Consejo Asesor de Seguridad no se ha posicionado en la coordinación de la seguridad.

**VARIABLE DEPENDIENTE:** Inaplicabilidad de la estrategia de seguridad para el beneficio de la ciudadanía guatemalteca.

#### **5. OBJETIVOS**

##### **GENERAL**

1. Conocer cual ha sido la incidencia del Consejo Asesor de Seguridad en el control de la seguridad en Guatemala.

##### **ESPECIFICOS**

1. Determinar cuales son las funciones y objetivos del Consejo Asesor de Seguridad en el marco del Estado guatemalteco.
2. Conocer a las distintas personalidades que han integrado el Consejo Asesor de Seguridad.
3. Evaluar los productos del trabajo del Consejo Asesor de Seguridad desde su periodo de creación.

## **6. BOSQUEJO PRELIMINAR DE TEMAS**

- a) Funciones y objetivos del Consejo Asesor de Seguridad en el marco del Estado guatemalteco.
- b) Propuestas para la conformación e integración del Consejo Asesor de Seguridad.
- c) Informes y productos del trabajo del Consejo Asesor de Seguridad desde su fundación.
- d) Evaluación de la pertinencia y profundidad de los productos del trabajo del Consejo Asesor de Seguridad.
- e) Propuestas para el Consejo Asesor de Seguridad para el futuro en nuevos temas de estudio sobre seguridad.

**COMENTARIOS SOBRE LA VERIFICACION O RECHAZO DE LA HIPOTESIS.**

**CONCLUSIONES**

**RECOMENDACIONES**

**BIBLIOGRAFIA**

## **7. ESTRATEGIA METODOLOGICA**

Para someter la hipótesis a comprobación, así como para lograr los objetivos propuestos, se hará uso del método científico mediante la deducción, inducción y análisis de contenido, de acuerdo a los hechos investigados y contrastándolos con los conceptos y categorías que fundamentan la seguridad ciudadana.

**METODO DEDUCTIVO:** Por que al obtener información a nivel general, basado en la misma, podré particularizar esta investigación concreta.

**METODO INDUCTIVO:** Por que por medio de este, y a través de la técnica de la entrevista estructurada podré particularizar los casos concretos.

**1. FUNCIONES DEL CONSEJO ASESOR DE SEGURIDAD (CAS), SEGÚN ARTICULO 5 DEL ACUERDO GUBERNATIVO 115-2004.**

- a) A requerimiento del Presidente de la Republica, prestara asesoria al gabinete de seguridad.
- b) Asesorar y emitir opinión por consulta o por iniciativa propia, en cualquier asunto o decisiones que afecten la seguridad de las personas. En especial conocer y pronunciarse en torno a leyes, tratados y convenios internacionales, reglamentos, manuales y otros instrumentos reguladores vinculados a las temáticas de seguridad.
- c) Requerir y recibir información periódica de los distintos funcionarios y autoridades del Estado, sobre la situación de la seguridad en el país y los planes y políticas relativos a la materia.
- d) Emitir opinión acerca de los proyectos de presupuestos de ingresos y egresos, informes de las ejecuciones presupuestarias y de aquellos ministerios y dependencias del Estado vinculados a la función de seguridad publica.
- e) Analizar y presentar propuestas a los Organismos del Estado para el fortalecimiento, reforma o reestructuración de las instituciones vinculadas al sector seguridad.
- f) Evaluar, elaborar y proponer políticas, programas, planes, estrategias y procedimientos en materia de seguridad, a fin de recomendar acciones para responder a los riesgos prioritarios del país, o para incidir en asuntos de impacto social.
- g) Promover estudios y análisis de situaciones que faciliten la elaboración de políticas y estrategias en materia de seguridad.
- h) Mantener comunicación y coordinación con las organizaciones de la diversidad social guatemalteca, a efecto de recibir, estudiar y considerar sus aportes relacionados con el tema de seguridad.
- i) Presentar anualmente un informe público en torno a sus labores de asesoria, opinión, supervisión y auditoria ciudadana relativas a la temática de seguridad.

## **OBJETIVOS ESTRATEGICOS DEL CONSEJO ASESOR DE SEGURIDAD**

- a) Desarrollar acciones de incidencia hacia el Estado orientadas hacia el impulso del Sistema Nacional de Seguridad y de apoyo en materia de seguridad en el marco de la seguridad democrática.
- b) Realizar una auditoria activa al presupuesto de las instituciones del Estado vinculadas a la función de seguridad.
- c) Emitir recomendaciones en torno a las propuestas de reforma a la institucionalidad del Estado en materia de seguridad de acuerdo al modelo de seguridad democrática.
- d) Promover la discusión, el análisis y la sistematización de análisis de riesgo; propuestas de políticas y estrategias en materia de seguridad; y el desarrollo de agenda de seguridad desde la sociedad civil, tanto especializada como articulada en materia de seguridad.
- e) Fortalecer la institucionalidad del CAS tanto en lo referente a la gestión de su información, financiera y administrativa.

## **2. PROPUESTAS PARA LA CONFORMACION E INTEGRACION DEL CONSEJO ASESOR DE SEGURIDAD.**

### **2.1 PARTE CONSIDERATIVA**

La seguridad es uno de los temas fundamentales considerados en los Acuerdos de Paz, específicamente en el Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una sociedad democrática, donde literalmente se plantea una nueva concepción de seguridad para el Estado guatemalteco y que, definitivamente, es acorde a un modelo social y democrático de derecho.

### **2.2 MISION DEL CONSEJO ASESOR DE SEGURIDAD**

Se considera que la misión del CAS debe orientarse hacia:

- a) Constituirse en un órgano orientador y promotor del desarrollo de la reforma del sector seguridad, derivada fundamentalmente de lo acordado durante las negociaciones de paz.
- b) Ser un puente institucional entre el liderazgo social del país y todas aquellas instituciones del Estado vinculadas a las diversas temáticas de seguridad.
- c) Ser un mecanismo institucional de asesoría y de auditoría ciudadana sobre la función de seguridad.

Su carácter consultivo no deberá limitar su iniciativa propia, debiendo además de responder a las consultas y solicitudes planteadas por los organismos del Estado relativas a la materia de su mandato y, por iniciativa propia, proponer, opinar y articular esfuerzos con otras instituciones, sean estas públicas o privadas, prioritariamente en materia de supervisión y auditoría ciudadana de la función de seguridad del Estado. La asesoría y la auditoría son las dos misiones fundamentales del CAS.

La naturaleza de los acuerdos, opiniones e informes que emita, serán de carácter consultivo respecto a las decisiones de política pública, correspondiente a estas últimas a la potestad y responsabilidad de las instituciones estatales correspondientes.

Atendiendo al espíritu de los Acuerdos de Paz, deberá estar revestido de la legalidad correspondiente para poder establecer una intercomunicación periódica con cualquiera de los responsables de los órganos del sistema de seguridad. En cumplimiento a ese propósito,

cuando lo considere necesario podrá reunirse directamente con el presidente de la Republica.

Atendiendo a sus funciones y facultades y tomando en cuenta su importancia para la institucionalidad del Estado, el CAS deberá impulsar la aprobación de un decreto legislativo que regule su ley orgánica.

## **FUNCIONES DEL CONSEJO ASESOR DE SEGURIDAD**

Se considera que sus funciones principales deben ser:

- a) Asesorar y emitir opinión por iniciativa propia, en cualquier asunto en materia de seguridad nacional (del Estado, del país, de Guatemala).
- b) Poseer derecho a consulta previa en aquellas decisiones que pudieran afectar la seguridad nacional. En especial, conocer y pronunciarse en torno a leyes y tratados.
- c) Y convenios internacionales, reglamentos, manuales y otros instrumentos reguladores vinculados a las temáticas de seguridad.
- d) Emitir opinión acerca de los proyectos de presupuesto de ingresos y egresos, informes de las ejecuciones presupuestarias y de rendición de cuentas de la nación de aquellos ministerios y dependencias vinculadas a la función de seguridad y servicios de inteligencia.
- e) Analizar y presentar propuestas para el fortalecimiento, reforma o reestructuración de las instituciones vinculadas al sector seguridad, pudiendo proponer anteproyectos de ley.
- f) Formular, proponer y evaluar por iniciativa propia políticas, programas, planes, estrategias y procedimientos en materia de seguridad, con el objeto de coadyuvar al alcance de un ambiente de paz y tranquilidad para el goce de los derechos humanos de las personas, y recomendar acciones prioritarias para incidir sobre asuntos de seguridad de gran impacto social.
- g) Evaluar, recomendar y dar seguimiento a aquellas estrategias que colaboren con el desarrollo de los compromisos que en materia de seguridad están comprendidos en los Acuerdos de Paz.
- h) Estudiar los referentes mas significativos en torno a la seguridad promoviendo estudios y análisis de situación que faciliten la elaboración de políticas y estrategias en la materia.

- i) Presentar anualmente un informe publico en torno a sus labores de asesoria, opinión, supervisión y auditoria ciudadana relativas a las temática de seguridad. Periódicamente, emitir cuantos informes estime convenientes para el cumplimiento de sus funciones; todos ellos deberán estar garantizadas en su difusión correspondiente.
- j) Mantener comunicación y coordinación con las organizaciones de la diversidad social guatemalteca, a efecto de recibir, estudiar y considerar sus aportes relacionados con el tema de seguridad.

## **FACULTADES**

- A fin de cumplir con sus funciones proponemos que en la regulación legal se establezca taxativamente que el CAS podrá requerir y recibir por los canales correspondientes, de todo organismo o ente público o privado, toda la información necesaria para dar seguridad a la ciudadanía en general.
- Como parte de dichas facultades, podrá reunirse con varios funcionarios y empleados públicos a fin de informarse sobre hechos vinculados a las materias de su competencia.

## **COMPOSICION Y ESTRUCTURA**

Al respecto, proponemos que el pleno del CAS se integre por cinco consejeros titulares y dos suplentes, por un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelectos.

Tanto los titulares como los suplentes deberán ser convocados a todas las reuniones ordinarias y extraordinarias del CAS; los suplentes participaran únicamente con voz.

De entre los consejeros titulares, anualmente el pleno elegirá a un coordinador adjunto que le sustituya en caso de ausencia temporal. En el caso de darse la ausencia definitiva del coordinador, será el pleno quien procederá a llenar la vacante con cualquiera de los miembros titulares. El coordinador ejercerá la representación del CAS y presidirá sus reuniones de trabajo, ordinarias y extraordinarias.

El pleno debe nombrar a un secretario técnico responsable de prestar el apoyo administrativo y logístico necesario para la preparación de los planes de trabajo, las agendas de las sesiones, la ejecución de las decisiones asumida, y el envío de las convocatorias correspondientes. Este nombramiento deberá hacerse como resultado de una convocatoria pública que contenga los requisitos que se detallan en el apartado respectivo.

Para los efectos de garantizar el apoyo profesional y técnico al proceso de toma de decisiones, el coordinador propondrá al pleno la contratación de recursos humanos calificados en materias específicas, para lo cual se aplicara el procedimiento de concurso de oposición curricular.

Para el cumplimiento de sus funciones, el CAS podrá considerar una serie de apoyos adicionales, tales como:

- La formación de comisiones de trabajo ordinarias y extraordinarias.
- El apoyo de otras instituciones públicas o privadas.
- La contratación de consultorías por concurso.
- La participación de ciudadanos independientes.

## **PERFIL DE LOS CONSEJEROS Y DEL SECRETARIO TECNICO**

La función de consejero es incompatible con cualquier otra función que se desempeñe en la administración pública. No están comprendidos en esta incompatibilidad quienes ejercen únicamente docencia remunerada con fondos del Estado.

Los consejeros deberán reunir los siguientes requisitos:

### **a. Requisitos indispensables**

- Ser guatemalteco o guatemalteca.
- No tener cuentas pendientes con la justicia, ni resolución condenatoria por la violación a los derechos humanos.
- Encontrarse en el pleno goce de sus derechos civiles y políticos.

b. Requisitos preferibles o deseables

- Poseer conocimientos comprobados en materia de seguridad integral, humana o democrática.
- Poseer experiencia en el desarrollo de políticas públicas.
- Poseer experiencia sobre el funcionamiento del sistema de administración de justicia.
- Poseer experiencia comprobada en el sector seguridad.
- Poseer visión estratégica de la realidad del país.
- Contar con reconocida trayectoria en el impulso del respeto de los derechos humanos.
- Tener capacidad de relacionarse y vincularse con diversos sectores de la sociedad guatemalteca.
- El secretario técnico, además de los requisitos indispensables solicitados para los consejeros, deberá poseer:
- Experiencia en ejecución de proyectos.
- Conocimientos en materia administrativa y políticas públicas.

## **INTEGRACION DEL CONSEJO ASESOR DE SEGURIDAD**

El Acuerdo sobre el Fortalecimiento al Poder Civil (AFPC), establece que para la integración del CAS, la selección de sus miembros la efectuara el presidente de la Republica; sin embargo, no desarrolla el procedimiento a seguirse para conformarlo de una forma integral, que responde a las características que el mismo contempla.

El procedimiento de integración debe ser transparente y participativo, como se propone a continuación:

### **PROCEDIMIENTO DE NOMBRAMIENTO DE LOS CONSEJEROS**

a. Convocatoria

- La convocatoria será realizada por el CAS debidamente integrado; por esta única vez la efectuara la comisión preparatoria.
- Debe ser publica y contener los perfiles anteriormente señalados a efecto de que la diversidad organizada del país pueda proponer candidaturas.
- Debe contemplar por lo menos un plazo de 30 dias para la presentación de candidatura.

- Debe establecer que para proponer un candidato debe contarse con el consenso de por lo menos tres organizaciones o sectores de la sociedad guatemalteca.

b. Elaboración de listado de candidatos

- El CAS, y por esta única vez la comisión preparatoria, deberá analizar y evaluar las propuestas presentadas, a efecto de elaborar un listado de 14 candidatos.
- En caso de que algunos de los miembros del CAS, y por esta única vez de la comisión preparatoria, sea incluido en alguna de las propuestas, su nombre deberá agregarse al listado de 20 candidatos elegibles.
- El CAS razonara en acta los resultados del proceso de análisis y evaluación de las propuestas, a efecto de que cualquier interesado conozca las razones que le orientaron a escoger a los postulados.

c. Nombramiento

Conforme la naturaleza de esta propuesta, hemos considerado al CAS como un órgano con funciones de asesoría en materia de seguridad al Estado de Guatemala; y no como un órgano limitado a brindar asesoría al presidente de la República.

Esto obedece a que si bien, el AFPC visualizo un consejo asesor para el presidente de la República, la función de seguridad es una función que va más allá de la competencia de este y aun del Organismo Ejecutivo mismo.

Su carácter representativo de la sociedad guatemalteca le faculta a ser un órgano con competencia asesora y contralora social sobre cualquier organismo del Estado y no solo sobre la Presidencia de la República, ya que la delegación del poder por parte del pueblo es hacia los tres organismos del Estado y no únicamente al Organismo Ejecutivo.

Sus funciones no son de carácter decisorio por lo que su intervención en los tres organismos del Estado no violenta ningún principio de separación de poderes; por el contrario, es un mecanismo moderno para operativizar el derecho irrenunciable que el pueblo tiene para ser escuchado y para conocer el funcionamiento de los órganos que reciben la delegación del poder.

Previendo lo anterior, consideramos que el nombramiento de los cinco consejeros titulares y dos consejeros suplentes debe hacerse, idealmente, en conjunto por los presidentes de los tres organismos.

Para ello, se requerirá obligatoriamente de una fase previa de aprobación de un decreto legislativo, dado que un acuerdo gubernativo no es el instrumento legal correcto para otorgar esa función a los mismos.

Por lo anterior, consideramos que en una primera fase, y bajo la cobertura de un acuerdo gubernativo, el primer CAS debe ser nombrado por el presidente de la República y, una vez instalado sea el propio consejo quien impulse la creación de su ley orgánica, en la que se prevea un nombramiento conjunto por los presidentes de los organismos del Estado.

El nombramiento debe realizarse, por lo menos, con 15 días de anticipación al vencimiento del periodo correspondiente.

## **PAUTAS GENERALES DE FUNCIONAMIENTO**

### Régimen de sesiones

El pleno del CAS deberá reunirse por lo menos una vez cada 15 días en reunión ordinaria, para el seguimiento de sus temas en agenda y, extraordinariamente, cuantas veces lo considere necesario, ante la necesidad de atender situaciones que afecten o puedan afectar el sistema de seguridad.

En momentos de emergencia nacional, a criterio del pleno, podrán declararse en sesión permanente.

### Comisión permanente

El CAS contará con una Comisión Permanente, integrada por el coordinador, el coordinador adjunto, y un consejero titular, quienes contarán con el apoyo del secretario técnico. El nombramiento del consejero titular se deberá hacer mediante el sistema rotativo trimestral por turnos.

La comisión permanente tendrá la función específica de coordinar la ejecución de las decisiones asumidas por el pleno, y atender las situaciones de emergencia que con carácter urgente le sean solicitadas por alguno de los organismos del Estado.

## Convocatoria a reuniones

Las reuniones ordinarias y extraordinarias del pleno serán convocadas conjuntamente por el coordinador y el secretario técnico, pudiendo ser solicitadas reuniones extraordinarias por más de dos consejeros titulares, en cuyo caso el secretario técnico deberá proceder a convocar al pleno.

Las convocatorias se harán por escrito y por cualquier otra vía operativa, indicando el lugar, la hora y el objetivo de la reunión.

Las convocatorias a reuniones ordinarias se harán por lo menos con cinco días de anticipación, y las extraordinarias por lo menos con una hora antes de la reunión.

Encontrándose reunidos todos los consejeros titulares y suplentes, y decidiendo estos entrar a reunión, serán válidas aun cuando no se haya realizado convocatoria.

## Quórum

El quórum del CAS se considerará existente con la presencia de por lo menos tres consejeros titulares. Para toda reunión ordinaria y extraordinaria se convocará también a los miembros suplentes, quienes participarán en la misma con voz pero sin voto.

En caso exista la presencia de tres miembros titulares, los miembros ausentes podrán ser suplidos por los suplentes que hayan asistido a la reunión, conforme al orden de elección, en cuyo caso sí podrán participar con voz y voto en su calidad de miembros titulares.

## Invitados especiales

El CAS podrá invitar a sus sesiones a otras personas o entidades nacionales e internacionales, en calidad de observadores, peritos, expertos, y técnicos permanentes o temporales.

## Confidencialidad

Atendiendo a la naturaleza de los temas que deberá conocer el CAS, cuando lo estime necesario, o bien cuando sea solicitado por alguno de los funcionarios de los organismos del Estado, podrá reunirse en sesión cerrada.

A los miembros titulares y suplentes, empleados, peritos, expertos y técnicos del CAS, les queda estrictamente prohibido dar a conocer, suministrar información, o permitir el acceso a los expedientes, documentos, notas, informaciones o material de cualquier tipo, que posean clasificación de seguridad y que por razón de sus funciones sean de su conocimiento. Esta prohibición se mantendrá hasta la desclasificación de la información, de conformidad con lo que una ley en la materia establezca.

Se exceptúa esta prohibición cuando de los datos, expedientes, documentos, notas o informaciones, se desprenda la comisión de un delito o actos contra el orden institucional; en este caso, los miembros del CAS tendrán el deber de denunciarlo a los órganos correspondientes.

En los informes de carácter público que hayan sido autorizados por el CAS, se tendrá el cuidado de no revelar información que pueda afectar la efectividad de las fuerzas de seguridad y servicios de inteligencia. Sobre todo, en lo relativo a identidades, fuentes y métodos comprometidos con la actividad de inteligencia.

#### Mecanismo de toma de decisiones

Todas las decisiones serán adoptadas por consenso. Como tal se entiende cuando la oposición a determinada resolución no es tan fuerte como para que alguno de los miembros del pleno ejerza su derecho a oponerse. Cuando fuere imposible un acuerdo de esta naturaleza, las decisiones serán adoptadas mediante el voto de la mitad más uno de los consejeros que con su carácter de titular estén presentes en la reunión.

Los puntos de vista de la o las minorías deberán ser anexados a los informes o resoluciones emitidas por el CAS; el anexo contendrá cada una de estas posiciones, las cuales pueden versar sobre el conjunto del tema o sobre partes específicas.

Toda decisión tomada será notificada a los consejeros ausentes, quienes tendrán derecho a rendir por escrito, durante las 24 horas siguientes, su opinión respecto a la decisión adoptada, la que también deberá adjuntarse al informe que contiene la decisión adoptada en su ausencia.

## Calidad de los miembros

La participación en el CAS es a título personal, pudiendo los consejeros titulares y suplentes gozar de dietas sobre las sesiones atendidas.

## Régimen financiero

El régimen financiero del CAS dependerá de los recursos públicos aprobados en el presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, y la captación de recursos privados y externos.

Para garantizar su funcionamiento, el Ministerio de Finanzas Publicas le trasladara el monto aprobado según las partidas consideradas en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.

Debido a que es un órgano que desarrolla funciones de auditoria social, es conveniente que se busque una formula adecuada para garantizar un aporte del Estado de forma objetiva, y evitar asi el manipuleo de este órgano.

Proponemos que el primer CAS que se integre bajo el amparo de un acuerdo gubernativo elabore un estudio sobre esta temática, con el fin de proponer un porcentaje determinado sobre el presupuesto asignado al Ministerio de Gobernación como el porcentaje que debe asignársele en la ley orgánica que se impulse para su correcto funcionamiento.

El CAS formulara estrategias financieras para la captación de fondos privados y externos, para garantizar la ejecución de programas, planes y proyectos. Asimismo, podrá gestionar aportes de entidades gubernamentales y no gubernamentales, en especie o en efectivo.

El coordinador será el responsable de la autorización y control de los ingresos y egresos aprobados por el CAS.

## Reglamento Interno

El CAS emitirá su reglamento interno, en un plazo no mayor a 120 dias posteriores a su instalación.

## **ACTUALES MIEMBROS DEL CAS**

Para el periodo 2008-2012, el Consejo Asesor de Seguridad (CAS) fue integrado según Acuerdo Gubernativo de nombramiento No. 123, e instalado el 21 de julio del 2008 para un periodo de cuatro años, de conformidad con el artículo 4 y 18 del Acuerdo Gubernativo 115-2004. El Consejo fue integrado por 10 miembros, de ellos 7 titulares y 3 suplentes, respectivamente:

1. Carmen Rosa De León Escribano Shlotter, Coordinadora
2. Sandra Elizabeth Muralles Pineda, Coordinadora Adjunta
3. Roberto Rene Ardon Quiñónez
4. Michelle Castillo de Leal
5. Julio Roberto Curruchiche Gómez
6. Fernando de Jesús Girón Soto
7. Claudia Virginia Samayoa
8. Marco Vinicio Cerezo Blandon
9. Ciriaco Pirique Raguay
10. Marco Antonio Canteo Patzan

## **LINEAS ESTRATEGICAS Y ACCIONES ESPECIFICAS**

- Línea Estratégica 1: Auditoria Social
- Línea Estratégica 2: Reforma al Sector Seguridad
- Línea Estratégica 3: Fortalecimiento Institucional

### **Línea Estratégica 1: Auditoria Social**

#### **Estrategia 1:**

Generar procesos de auditoria social dirigidos al monitoreo de las políticas publicas, programas, planes, sistemas y, o presupuestos relacionados a la política publica en materia de seguridad y a la configuración y desarrollo del Sistema Nacional de Seguridad y las distintas instituciones y funcionarios que lo integran. Estableciendo una interlocución mas real entre Estado y Sociedad Civil.

### **Acciones Específicas**

- Formular y desarrollar un sistema permanente de monitoreo y auditoría social a las políticas, programas, sistemas, acciones y presupuestos en materia de seguridad.
- Reuniones con las distintas instituciones y funcionarios que integran el Sistema Nacional de Seguridad.
- Participación en espacios de participación ciudadana o en donde confluyan sociedad con entidades de Estado en pos de la resolución de conflictos relacionados a la seguridad democrática.

### **Linea Estrategia 2: Reforma al Sector Seguridad**

#### **Estrategia 2:**

Generar discusión y opinión en torno a las iniciativas de creación de una Policía de Investigación Criminal y transformación del Ministerio de Gobernación a Ministerio de Seguridad.

### **Acciones Específicas**

- Monitoreo a la Implementación del Sistema Nacional de Seguridad. Estableciendo mecanismos permanentes de información que nos permitan establecer puntos de referencia para ir midiendo avances y retrocesos en la política de seguridad en el país; con énfasis en su Secretaría Técnica y el sistema penitenciario.
- Elaborar una línea de base sobre la problemática y el estado actual en que se encuentra la seguridad territorial y ambiental en Guatemala que permita ver las amenazas y vulnerabilidades en la materia, y que, proponga una serie de recomendaciones en materia de políticas públicas para enfrentar la problemática formular una metodología para el monitoreo de la temática.

### **Línea Estratégica 3: Fortalecimiento Institucional**

Fortalecer al CAS como institución y referente de la sociedad civil en materia de seguridad democrática a manera que pueda cumplir eficientemente con su mandato legal y político.

#### **Acciones Específicas**

- Generación de Documentos de Análisis sobre temas pertinentes y relacionados al plan de trabajo del CAS y la coyuntura para circulación en el país.
- Establecer un sistema de gestión de información que incluya el procesamiento de información de fuentes gubernamentales y no gubernamentales, formales y no formales así como el desarrollo de análisis propio de la situación de seguridad.
- Elaborar plan para el análisis de coyuntura de seguridad, la gestión de información interna y la distribución de información hacia el exterior.
- Garantizar que cada miembro del CAS tenga en cada reunión ordinaria una síntesis de información relevante.
- Elaborar un mapeo de instituciones y actores en materia de seguridad para conformar una red de información de referencia y contrarreferencia de propuestas en materia de seguridad.

### **LEY MARCO DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD DECRETO 18-2008**

#### **SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD**

Integrado por:

- Presidencia de la Republica
- Ministerio de Relaciones Exteriores
- Ministerio de Gobernación
- Ministerio de la Defensa Nacional
- Procuraduría General de la Nación
- Coordinación Nacional para la Reducción de Desastres – CONRED-.
- Secretaria de Inteligencia Estratégica del Estado-SIE-.

- Secretaria de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la Republica-SAAS-.

## **DECRETO 18-2008**

### **EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA**

#### **CONSIDERANDO**

Que la Constitución Política establece que el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia y que su fin supremo es la realización del bien común y se definen como deberes del mismo garantizar a los habitantes de la Republica la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

#### **CONSIDERANDO**

Que es obligación del Estado organizarse para garantizar la satisfacción total de las necesidades de seguridad integral de sus habitantes y así proveer el marco legal necesario y asegurar el funcionamiento coordinado, eficaz y eficiente de los Organismos del Estado, sus instituciones y dependencias responsables para el logro de una Política Nacional de Seguridad.

### **CAPITULO I**

#### **OBJETO DE LA LEY**

Artículo 1. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto establecer las normas jurídicas de carácter orgánico y funcional necesarias para la realización coordinada de las actividades de seguridad interior, exterior y de inteligencia por parte del Estado de Guatemala, para que en forma integrada, sistematizada, eficiente y eficaz este en capacidad de anticipar y dar respuesta efectiva a riesgos, amenazas y vulnerabilidades; a fin de estar preparado para prevenirlos, enfrentarlos y contrarrestarlos en observancia de la Constitución Política de la Republica, el respeto de los Derechos Humanos y el cumplimiento de los tratados internacionales ratificados por Guatemala.

### **3. INFORMES Y PRODUCTOS DEL TRABAJO DEL CONSEJO ASESOR DE SEGURIDAD DESDE SU FUNDACION.**

#### **ACTIVIDADES REALIZADAS EN EL AÑO 2008**

#### **I. Asesoría al Presidente y Vicepresidente de la República en materia de Seguridad y Análisis sobre temas de Seguridad.**

A partir de la creación del CAS en el año 2004, este ha realizado una serie de reuniones con el Sr. Vicepresidente de la República con el fin de aportar opiniones en diferentes temas. En el año 2008 se realizaron 3 reuniones para asesoría y análisis en los siguientes temas:

- a) Acercamiento institucional del CAS con la Vicepresidencia de la República. Presentación del CAS ante las nuevas autoridades y solicitud de juramentación de los nuevos integrantes para completar el Consejo.
- b) Juramentación de Consejeros y recorte presupuestario, vicepresidente en calidad de presidente en funciones.
- c) Acercamiento institucional entre Ministro de Gobernación y Consejo Asesor de Seguridad a través de la Presidencia de la República. El señor Vinicio Gómez realiza una exposición sobre los objetivos y metas institucionales y líneas estratégicas de trabajo del Ministerio de Gobernación e información estadística y certificada sobre la criminalidad y el proceso de depuración en la Policía Nacional Civil. Por su parte el CAS expone una propuesta a la Presidencia de la República, para iniciar la implementación del Sistema Nacional de Seguridad, de acuerdo a la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Decreto 18-2008, con acciones de corto plazo y en el marco del plan de cien días de gobierno. Se entrega una propuesta detallada de los tres pasos prioritarios para llevar a cabo la implementación del Sistema: - Implementar el Consejo Nacional de Seguridad a través de la Secretaría Técnica y la Inspectoría General de Asuntos de Seguridad. – Implementar el Sistema Nacional de Inteligencia a través de la Transformación de la Secretaría de análisis Estratégico en Secretaría de Inteligencia de Estado; el fortalecimiento de la DIGICI; y la creación de la Unidad de Información del Ministerio de Relaciones Exteriores Exteriores. – Iniciar el proceso de transformación del Ministerio de Gobernación a Ministerio de Seguridad, a través de la reforma de la Ley del Organismo Ejecutivo.

- d) La búsqueda de un Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y Justicia, con medidas y resultados a corto y mediano plazo.

## **II. Reuniones con jefes del Sistema de Seguridad**

Se realizaron 4 reuniones con el Ministro de Gobernación, donde se trato sobre: Lineamientos generales para establecer la policía comunitaria; Recomendaciones para que las autoridades ejecuten acciones medibles y perceptibles para la población, que disminuyan los focos preocupantes de ingobernabilidad a nivel local; las protestas generadas por el descontento de la población ante la instalación del RENAP; Incidencia política para la pronta instalación del Sistema Nacional de Seguridad y su Secretaria Técnica con el fin de fortalecer el enfoque general de la seguridad democrática; Importancia de conocer el plan de trabajo de la nueva dirección de la PNC; Medidas inmediatas para contrarrestar el incremento de la violencia represiva desde la población (ajusticiamientos y linchamientos); Influencia indirecta de los medios de comunicación que propician la consolidación del poder militar y desprestigio de la seguridad civil; Avances que se han tenido en el combate a la distribución de drogas, en los temas de extorsiones y secuestros.

Se sostuvieron 2 reuniones con la Directora de la PNC, con quien se analizaron los siguientes temas:

Eficiencia de la inspección y rotación de fiscales; Deducción de responsabilidades para enfrentar la impunidad; Problemática de inseguridad en el transporte público; Presentación de la PNC al sector empresarial sobre el tema de extorsiones y secuestros.

## **III. Acercamiento con otros funcionarios**

El Secretario de la Paz, el Coordinador de la Comisión Nacional para el Seguimiento del Apoyo y Fortalecimiento al Sector Justicia. A manera de un primer acercamiento para coordinar trabajo conjunto en varios niveles relacionados con las funciones del CAS; tales como auditar los procesos que se llevan en instituciones públicas.

#### **IV. Foro de Propuestas sobre Seguridad**

La idea del foro de Propuestas surgió en el mes de agosto de 2008, con la necesidad de organizar un Panel de Seguridad. El antecedente inmediato de este Foro fue la actividad “Balance y Perspectivas del Sistema Nacional de Seguridad”, realizada por el CAS con las organizaciones sociales en materia de seguridad. De allí se desprenden diversas reuniones para recabar información, propuestas, aportes, planteamientos, comentarios e inconformidades, etc.

El Foro de Propuestas de Seguridad se define como un componente para canalizar la expectativa y capacidad institucional de organizaciones sociales que trabajan el tema de seguridad. El Foro es un apoyo importante de utilidad para el Consejo Asesor de Seguridad para el cumplimiento de su mandato, especialmente para:

##### **Promover la reforma del Sector Seguridad**

Los objetivos del Foro de Propuestas de Seguridad son:

- Operativizar el concepto de seguridad democrática.
- Fortalecer los vínculos institucionales entre el CAS y las organizaciones sociales.
- Cumplir el mandato del CAS.
- Elevar el nivel de incidencia.
- Generar propuestas concretas, viables y de calidad técnica sobre los principales ejes de la reforma al sector seguridad.

En el transcurso del año 2008, se planificaron 3 reuniones con dicho Foro, la primera fue informativa y se dio a conocer la conformación de la Red Nacional de Seguridad Democrática desde lo local; así como del proceso de consulta para la elaboración de agendas locales de seguridad y la propuesta que el CAS presentara sobre la Agenda Nacional de Seguridad. En la segunda reunión, se hizo una presentación del plan de trabajo del CAS 2008-2009 y lo realizado hasta el momento; asimismo se integraron los grupos temáticos de trabajo, siendo estos: Extorsiones y Secuestros, Seguridad Ambiental y Territorial y la Red Ciudadana de Seguridad Democrática. La última reunión, fue para presentar los avances en la elaboración del Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y Justicia.

## **V. Fortalecimiento de la Red Ciudadana para la Seguridad Democrática**

Según reunión ordinaria No. 1-2008, el Consejo acuerda necesario impulsar mesas de seguridad a nivel local, buscando una convocatoria amplia, que vaya mas allá de los Consejos de Desarrollo, con formas creativas de canalizar propuestas y crear contactos, donde se incluyan a redes sociales y organizaciones de sociedad civil locales, insumos y propuestas que definirán una Agenda Nacional que trasladara al Ejecutivo.

### Objetivo de la Red

- Generar propuestas de seguridad al gobierno de la Republica fundamentadas en la diversidad social, a través de la Red Ciudadana para la Seguridad Democrática y las agendas locales de seguridad elaboradas. Los talleres se distribuyeron de la siguiente forma:

Región Central:

Chimaltengo y Sacatepequez

Región Sur occidente:

Quetzaltenango, Huehuetenango y San Marcos

Región Nor occidente:

Quiche, Solola y Totonicapán

Región Norte:

Peten, Alta Verapaz, Baja Verapaz e Izabal

Región Sur oriente y Nor oriente:

Jutiapa, Jalapa, Chiquimula, Zacapa y el Progreso

Región Sur occidente:

Santa Rosa, Escuintla, Retalhuleu y Suchitepequez

Como resultado de las diversas reuniones se obtiene un documento de sistematización de los resultados obtenidos en los talleres realizados en diferentes departamentos, el cual luego de ser avalado por los Consejeros será socializado a los actores de la Red para su validación total.

Se trabajara un plan de seguimiento para la Red, con actividades inmediatas que permitirán su consolidación. El plan incluye una agenda de trabajo para el año 2009 que permita la identificación de actores y un acercamiento previo con la Red.

Se elaboro un mecanismo de comunicación entre los consejeros y miembros de la Red, a través de un Blog del CAS, que permitirá mantener la comunicación en doble vía con el Consejo.

## **VI. Actividades adicionales**

Se trabajo la sistematización de la información respecto a las diversas propuestas y posturas teóricas en torno al proceso de reforma al sector seguridad y así dar lugar a discusiones internas con los Consejeros relacionadas con la temática planteada.

También se elaboraron documentos de análisis específicos en materia de seguridad, discusión y desarrollo de la Agenda Nacional de Seguridad.

Así mismo se trabajaron dos consultarías:

- a) La sistematización de los resultados de los talleres de la Red Ciudadana de Seguridad Democrática.
- b) La formulación de la Política Nacional de Seguridad.

## **VII. Reuniones realizadas por el CAS**

Estas reuniones fueron ordinarias y extraordinarias, se realizaron en total 50 reuniones (41 ordinarias y 9 extraordinarias), en estas actividades se permitió fortalecer la institucionalidad del CAS, en lo referente a la relación interna y externa, y en el campo financiero y administrativo. Creándose para ello, subcomisiones de trabajo sobre “Información y Coyuntura, Seguridad Ambiental y Territorial, y la promoción de las Relaciones Interinstitucionales”.

Los principales temas a tratar fueron:

**Institucionalidad del sector seguridad y justicia:** Se analizo la importancia de realizar cambios en las dirigencias de las instituciones del sector Seguridad y Justicia, en el Ministerio de Gobernación, Dirección de la PNC, Ministerio Publico, Ministerio de la Defensa entre otros.

También se realizó el análisis del Espionaje a todo nivel, los presupuestos adecuados para las instancias del sector seguridad, la militarización y el control del sistema penitenciario.

**Acciones para la consolidación del Sistema Nacional de Seguridad;** Instalación del Consejo Nacional de Seguridad y su Secretaría Técnica, transformación del Ministerio de Gobernación a Ministerio de Seguridad, recomendaciones del proyecto tomando los aportes para la reforma del sector seguridad.

**Análisis de las reformas legislativas:** Ley Control de Armas y Municiones y revisar el rol de las Empresas Privadas de Seguridad.

**Análisis de los temas que afectan la seguridad democrática:** Incremento de crímenes y hechos de violencia (extorsiones, secuestros, ataque a defensores de los Derechos Humanos, etc.), las deficiencias de las instituciones encargadas de la seguridad y el incremento de las pandillas y maras en el territorio nacional.

### **VIII. Otras actividades complementarias**

En busca de la apertura de espacios de diálogo interinstitucional el CAS participo en el año 2008, en una serie de reuniones de trabajo donde se buscan caminos de complementariedad de propuestas y necesidades en las que el CAS puede aportar al proceso de Reforma del Sector Seguridad y Justicia.

Por ejemplo, se participo activa y propositivamente en la primera fase de la mesa técnica de Reforma a la Policía Nacional Civil (PNC), impulsada por el Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz (CNAP), con el objetivo de analizar y construir una propuesta de reforma a dicha institución, evaluando el modelo de la PNC actual versus el modelo que plantean los Acuerdos de Paz.

Se participo en el proyecto Aportes a la Reforma del Sector Seguridad en Guatemala, el cual fue coordinado por la Organización IEPADES.

También se participo en la comisión de diálogo entre la Multisectorial del Transporte y la PNC, espacio donde el CAS logro desempeñarse como facilitador y mediador de la mesa.

**Ley del CAS:** Producto de la coordinación interinstitucional, el CNAP ante la solicitud que hiciera el CAS, instalo una mesa para el análisis y

discusión de la propuesta de Iniciativa de Ley del CAS, logrando que esta Iniciativa de Ley consensuada y mejorada por los distintos actores de la sociedad civil y del Estado guatemalteco.

**Reunión con el embajador de México:** Dicha reunión fue convocada por el Embajador con la finalidad de tener un intercambio para posibles coordinaciones de trabajo en el tema de seguridad.

**Comunicado y Conferencia de Prensa:** Se convocó a la mayoría de medios de prensa escrita, radial y televisiva, para externar la preocupación del CAS en cuanto a los temas: Baja ejecución presupuestaria y el poco aprovechamiento del presupuesto del Ministerio de Gobernación; Estados de Prevención y su impacto ciudadano; y la urgente instalación del Consejo Nacional de Seguridad y su Secretaría Técnica.

**Reunión con el “Foro de Organizaciones Sociales de Seguridad”:** Estas Organizaciones ofrecen apoyo para el fortalecimiento institucional del CAS generando opinión pública a favor e instando al Presidente de la República a apoyarlo en las políticas públicas, con una labor de incidencia para fomentar la ley del CAS y el fortalecimiento del Sistema Nacional de Seguridad.

### **PRODUCTOS OBTENIDOS (según el CAS)**

- I. Análisis de Coyuntura para la Presidencia y Vicepresidencia de la República de Guatemala.
- II. Acercamiento y coordinación con el Vicepresidente de la República, el Ministro de Gobernación y la Directora de la Policía Nacional Civil; como parte de las acciones de incidencia hacia el Estado orientadas al impulso del Sistema Nacional de Seguridad y de apoyo en dicha materia en el marco de la seguridad democrática.
- III. Generación de espacios de discusión y análisis para la elaboración de propuestas en materia de seguridad, encaminadas a la formulación de una Agenda Nacional de Riesgos y Amenazas y una Política Nacional de Seguridad; así como, una auditoría social sobre los procesos institucionales actuales.

- IV. Creación de la institucionalidad de la Seguridad Democrática a través de la implementación del Sistema Nacional de Seguridad.
- V. Creación de los canales de propuestas y comunicación desde la sociedad civil para la institucionalidad del Estado a través del Foro Permanente de Propuestas de Seguridad, por medio de la Red Ciudadana para la Seguridad Democrática, también promocionando la Red como un espacio de dialogo, para la participación y consulta con los actores que se vinculan al tema de seguridad nacional, y que, genere propuestas al gobierno de la Republica, fundamentadas en la diversidad social a través de agendas locales de seguridad. Y Generación de Documentos de Análisis en materia de seguridad, para la discusión y desarrollo de la Agenda Nacional de Seguridad.
- VI. Pronunciamientos públicos y participación en mesas de trabajo con el fin de emitir recomendaciones en torno a las propuestas de reforma a la institucionalidad del Estado en materia de seguridad de acuerdo al modelo de seguridad democrática.
- VII. Y los aportes fundamentales para la redacción del Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y Justicia.

## ACTIVIDADES REALIZADAS EN EL AÑO 2009

En el año 2009 el Consejo Asesor de Seguridad realizo diversas actividades programadas en el PLAN DE TRABAJO, elaborado el 18 de febrero, en el que se priorizan 3 ejes denominados:

- Línea Estratégica 1: Auditoria Social
- Línea Estratégica 2: Reforma al Sector Seguridad
- Línea Estratégica 3: Fortalecimiento Institucional

### **LINEA ESTRATEGICA 1: AUDITORIA SOCIAL**

Esta línea de trabajo esta enfocada a generar procesos de auditoria social dirigidos al monitoreo de las políticas publicas, programas, planes, sistemas y presupuestos afines a la seguridad y desarrollo del Sistema Nacional de Seguridad. Además de establecer un canal viable de interlocución entre Estado y Sociedad Civil.

#### **a) Asesoría al Presidente y Vicepresidente de la Republica en materia de Seguridad y Análisis sobre temas de Seguridad.**

El CAS en su función de asesor ha trasladado al Presidente y Vicepresidente de la Republica propuestas y recomendaciones en materia de seguridad.

Se sostuvo una reunión con el Presidente de la Republica a quien se le presento un análisis de la situación de seguridad en el país con énfasis en los procesos de mediano y largo plazo pendientes de cumplir.

Se señalaron los pasos indispensables para reforzar el marco democrático de la seguridad ciudadana y su reforma. Dentro de estos se encuentra: el avance de los compromisos comprendidos en el Acuerdo Nacional por la Seguridad y Justicia en Guatemala, documento que fue ratificado y firmado por los tres poderes del Estado y el Ministerio Publico.

**b) Reuniones con las distintas instituciones y funcionarios que integran el Sistema Nacional de Seguridad.**

Se sostuvieron 10 reuniones con el Vicepresidente de la Republica a quien se le presentaron diversas propuestas elaboradas por el CAS en relación a la Seguridad y Justicia, Acuerdo Nacional por el Avance de la Seguridad y Justicia, Acuerdo Nacional por el Avance de la Seguridad y Justicia en Guatemala y la propuesta de lanzamiento de la Campaña Nacional contra el delito de Extorsión.

5 reuniones con el Ministro de Gobernación

2 reuniones con el Ministro de la Defensa Nacional

2 reuniones con el Director del Sistema Penitenciario

1 reunión con el Secretario de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la Republica.

**c) Desarrollo y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad**

En relación al monitoreo de la Implementación del Sistema Nacional de Seguridad con énfasis en la Secretaria Técnica del Consejo Nacional de Seguridad y el sistema penitenciario, se desarrollo exitosamente la Consultoría “Construcción de Línea Base y Metodología del Monitoreo de Desarrollo y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad (SNS)”.

**d) Otras actividades complementarias**

- El CAS participo en la comisión preparatoria para la creación del Ministerio de Seguridad.
- Participación en el proceso de la configuración de la política nacional de seguridad.
- Espacios permanentes de comunicación con el Vicepresidente de la Republica, Coordinador de la Secretaria Técnica del Consejo Nacional de Seguridad conjuntamente con el Ministro de Gobernación.

## **LINEA ESTRATEGICA 2: REFORMA AL SECTOR SEGURIDAD**

Generar discusión y opinión en torno a las iniciativas de política pública y a la creación de institucionalidad en materia de seguridad.

### **Acuerdo Nacional por la Seguridad y Justicia en Guatemala**

El 15 de abril de 2009 el Acuerdo es firmado con características de acuerdo de Estado por los tres poderes del mismo y el Ministerio Público.

#### **a) Hoja de Ruta**

Cumplido el tiempo estipulado para presentar las hojas de ruta para la implementación y cumplimiento del Acuerdo, la Secretaría Técnica del CNS presenta la misma.

El Presidente de la República gira instrucciones al CAS y a la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad para revisar la hoja de ruta presentada y construir una propuesta viable que permita la continuidad del proceso.

El CAS y la sociedad civil trabajan conjuntamente para establecer ejes con carácter de proceso desde de las hojas de ruta planteadas, y mejorarlas sin olvidar que son el punto de partida para generar indicadores de seguimiento.

Se consensuó que los ejes estratégicos sobre los cuales debe girar el desarrollo del Acuerdo y los que deben ser priorizados en las hojas de ruta son:

- El Sistema Nacional de Seguridad, SNS.
- La Reforma de la Policía Nacional Civil.
- El Sistema Nacional de Inteligencia.
- La Investigación Criminal.

#### **b) Creación de los canales de propuesta y comunicación desde la sociedad civil para la institucionalidad del Estado.**

En la actualización de la hoja de ruta del Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia (ANASJ), el CAS convocó a la sociedad civil especializada a integrar una instancia técnica que tiene como fin trabajar en la reestructuración de la hoja de ruta para la operativización del acuerdo a

través de la generación de propuestas concretas viables y de calidad que permitan el cumplimiento de su objetivo y sobre ejes previamente definidos.

**De julio a noviembre del 2009, el CAS convocó, organizó y desarrolló las siguientes reuniones y talleres de trabajo.**

- 3 Reuniones de trabajo con organizaciones de la sociedad civil especializada en seguridad y justicia.
- 1 reunión de trabajo en la instancia técnica de monitoreo con las distintas instituciones de gobierno.
- 3 talleres específicos de trabajo para revisión de la hoja de ruta, para la reclasificación de los ejes del acuerdo y para el enriquecimiento de las acciones en la hoja de ruta.

### **LINEA ESTRATEGICA 3: FORTALECIMIENTO Y PROYECCION INSTITUCIONAL**

Fortalecer al CAS como institución y referente de la sociedad civil en materia de seguridad democrática a manera que pueda cumplir eficientemente con su mandato legal y político.

El CAS ha establecido vínculos con otros sectores indirectamente afines a los beneficios que trae consigo la coordinación interinstitucional en materia de seguridad brindando asesoría, acompañamiento y estableciendo cadenas de relación y contactos constantemente.

#### **a) Seguridad Territorial y Ambiental**

Se desarrolló la consultoría de línea de base y metodología para monitoreo de la seguridad territorial y ambiental.

Se realizó un taller de análisis y proyección sobre seguridad territorial y medio ambiente con ONG-s ambientalistas y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Participación en diversos eventos de información, análisis y formación que permiten sensibilizar sobre el tema.

## **b) Mesas de Participación y Dialogo**

Participación en espacios donde confluyen diversos sectores de la sociedad civil organizada y entidades de Estado en busca de la resolución conflictos relacionados a la seguridad democrática.

Desde junio del año 2008 a agosto del año 2009, el CAS participo como facilitador y mediador de la mesa en la Coordinadora Multisectorial de Transporte, impulsada por la Dirección General de la PNC de la cual emanaron diversas recomendaciones las cuales le fueron oportunamente presentadas al Presidente de la Republica con ocasión del repunte de las muertes violentas en contra de los operadores del transporte publico en marzo del 2009, dichas recomendaciones fueron las siguientes:

- 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 carne 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 transito.
- Mayor coordinación entre entidades de la seguridad con las policías municipales de transito.

Como puede verse muchas de esas recomendaciones fueron recientemente implementadas con el nuevo plan de transporte público denominado transurbano.

### **c) Otras Actividades de Posicionamiento Institucional del CAS**

Reuniones con la Asociación Guatemalteca de Alcaldes y Autoridades Indígenas, (AGAAI), Secretaria Técnica del Consejo Nacional de Seguridad (CNS) y el CAS para abordar temas de políticas locales de seguridad.

Participación en la conformación de la comisión de seguridad del Consejo Departamental de Desarrollo de Guatemala.

Representación del CAS en reuniones y eventos del FOSS, SEDEM, ICCPG, Fundación Evert-Friederich, ASIES, IEPADES y la Cooperación Internacional.

Charla sobre el CAS en la Universidad Galileo con alumnos de la Licenciatura en Administración de la Seguridad Integral.

Charla sobre seguridad democrática en Congreso de Juventudes Partidarias del Foro Permanentes de Partidos Políticos.

### **Reuniones Ordinarias y Extraordinarias realizadas por el CAS**

Se realizaron 64 reuniones (47 ordinarias y 17 extraordinarias), con la finalidad de generar insumos y propuestas diseñadas para atender los cambios estructurales necesarios en el largo plazo, como la viabilidad política para crear nuevas instituciones y fortalecer las existentes. Estos encuentros permitieron fortalecer la institucionalidad del CAS tanto en la relación interna como la externa. Los principales temas abordados fueron:

- Análisis para el fortalecimiento de las instituciones encargadas de velar por la seguridad.
- Implementación del Acuerdo Nacional por el Avance de la Seguridad y Justicia mediante las hojas de ruta.
- Fortalecimiento del Sector Seguridad y Justicia: Recomendaciones y propuestas para la Reforma, Ministerio de Seguridad, Reglamento orgánico interno de la Policía Nacional Civil.
- Análisis sobre temas que afectan la seguridad y la institucionalidad del Estado: cambios continuos de dirección en el Ministerio de Gobernación y nombramiento de personas poco idóneas en la Policía Nacional Civil; incremento de la violencia criminal,

atentados contra pilotos del transporte urbano, crisis generada por el caso Rosenberg.

## RESULTADOS

1. El principal impacto o alcance es una mayor consolidación y presencia institucional. El CAS ahora es mucho mas reconocido institucionalmente. El CAS ha pasado de ser un ente poco conocido, a un perfil mas alto, goza de un buen poder de convocatoria y es reconocido como una entidad con expertise técnica y acceso a ciertos espacios de toma de decisión del Gobierno; pero, también como un enlace legitimo entre las entidades de la sociedad civil especializadas en seguridad.
2. En el año 2009 el CAS ha jugado muy bien su papel de enlace, articulador o referente de derivación. Hemos fortalecido las redes de relacionamiento ciudadano, por ejemplo: CAS-Sociedad Civil; CAS-Estado-Sociedad Civil.
3. El CAS genero propuestas preactivas en diferentes ámbitos y espacios de participación ciudadana.
4. El CAS promociono la creación de los canales de propuesta y comunicación desde la sociedad civil para la institucionalidad del Estado a través de los siguientes mecanismos:
  - Acuerdo Nacional por el Avance de la Seguridad y Justicia.
  - Instancia Técnica para el monitoreo del acuerdo.
  - Pronunciamientos públicos:
    - a) 3 comunicados publicados en un medio de comunicación de cobertura nacional.
    - b) 3 comunicados publicados por redes de Internet.
    - c) 1 conferencia de prensa.
    - d) Participación en grupos y mesas de trabajo, con el fin de dar recomendaciones relacionadas a las propuestas de reforma a la institucionalidad del Estado en materia de seguridad y justicia.
    - e) 2 boletines con información de seguridad.

## INTRODUCCION

El Consejo Asesor de Seguridad-CAS- fue creado según Acuerdo Gubernativo numero 115-2004, el 16 de marzo de 2004. Es una respuesta a los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz, específicamente a lo contemplado en el Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejercito en una Sociedad Democrática.

A partir de su creación ha realizado una serie de reuniones con el Sr. Presidente de la Republica, Vicepresidente y Ministros de Estado, con el fin de aportar opiniones relacionadas a las diferentes situaciones de conflictividad relacionadas a la seguridad.

El espíritu del CAS esta encaminado al modelo de la seguridad democrática, el cual define como base el bienestar integral de la población de un Estado.

El Consejo Asesor de Seguridad se constituye como un órgano de naturaleza publica, representativo de la diversidad de las expresiones de la sociedad civil guatemalteca, y como tal esta sujeto a los controles inherentes a la administración del Estado, sin que dicha circunstancia signifique que sus miembros sean funcionarios o empleados públicos.

Se cataloga como el puente de unión de los extremos, Sociedad Civil Organizada y Estado, se debe tomar en cuenta que el cúmulo de experiencias hace que el CAS sea clasificado como una entidad al servicio de la Sociedad y que traslada los planteamientos a la máxima autoridad del país.

Es importante resaltar que el CAS es una instancia única en Centroamérica, que cuenta con la facultad de brindar asesoria a la Presidencia de la Republica y al mismo tiempo, el vinculo de interlocución entre esta y la sociedad organizada en materia de seguridad. Su definición como tal ha sido uno de los mas importantes retos institucionales del Consejo en beneficio del dialogo democrático en temas de seguridad.

#### **4. EVALUACION DE LA PERTINENCIA Y PROFUNDIDAD DE LOS PRODUCTOS DEL CONSEJO ASESOR DE SEGURIDAD (CAS)**

Para la realización de una evaluación objetiva debe aplicarse los tres procesos correspondientes a la misma.

**Evaluación Ex.ante:** Debe considerarse previamente que en Guatemala no existía una instancia gubernamental organizada, integrada por varios funcionarios de gobierno que tratara de brindar seguridad a la población en general.

Para emitir este diagnostico se realizaron entrevistas con diversas personas encargadas de la seguridad y quienes pertenecen actualmente a las distintas instancias gubernamentales y de la sociedad civil para la seguridad ciudadana en este país.

Según las personas entrevistadas en Guatemala se han incrementado las amenazas y se clasifican así:

##### **Amenazas externas a la seguridad**

- a) Las que podrían surgir de crisis en función de escasez de recursos naturales de valor estratégico, tales como recursos vitales del Estado.
- b) El crimen organizado internacional.
- c) La Narcoactividad en todas en todas sus manifestaciones.
- d) El trafico de personas.

##### **Amenazas internas a la seguridad**

- a) Delincuencia organizada (sicariato, extorsiones y secuestros)
- b) Pandillas (maras)
- c) Delincuencia común.
- d) Lavado de dinero e inversiones fraudulentas.
- e) La corrupción.

##### **Amenazas a la salud**

- a) Pandemias
- b) Epidemias
- c) Enfermedades nuevas altamente infecto-contagiosas
- d) Hambrunas

- e) Poca o ninguna cobertura medica
- f) Mortalidad materno-infantil
- g) La existencia de redes de vigilancia y alerta temprana

### **Amenazas al Ambiente**

- a) Degradación ambiental
- b) Tala inmoderada de los bosques
- c) Erosión de los suelos y desertificación
- d) Contaminación de las aguas
- e) Inadecuado manejo de la basura y desechos sólidos
- f) Cambios climáticos
- g) Incendios provocados
- h) Contaminación a la atmósfera por emanaciones de gases
- i) Sectores sociales en zonas de riesgo

### **Amenazas Naturales**

- a) Terremotos
- b) Ciclones
- c) Inundaciones
- d) Marejadas
- e) Erupciones
- f) Deslaves

**Evaluación Durante:** En el año 2008 entra en vigencia el decreto # 18-2008, sobre la **Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad**, por parte del Congreso de la Republica de Guatemala, el cual en uno de sus considerando manifiesta:

Que los riesgos y amenazas que enfrenta la seguridad plantean una mayor complejidad; por lo que es necesario fortalecer y estrechar la coordinación entre las instituciones competentes en el ámbito de seguridad, asumiendo un acercamiento programático focalizado en seguridad y justicia, como una totalidad comprensiva e integrada, a fin de dotar al Estado de las herramientas indispensables para el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales.

En esta fase de evaluación debe mencionarse que el Consejo Asesor de Seguridad (CAS) se ha basado jurídicamente en la **Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad**, pero también el CAS responde a la prioridad planteada por diversos círculos de discusión de Seguridad, entre ellos el proyecto “Hacia una Política de Seguridad Democrática” (POLSEDE), el

proyecto “Hacia una política de Seguridad Ciudadana” (POLSEC) y el proyecto de “Fortalecimiento de Organizaciones Sociales en temas de Seguridad” (FOSS), los cuales han contado con el apoyo de diversos sectores de la sociedad, así como el Estado y la Cooperación Internacional.

Debe aclararse que el CAS es una instancia que no tiene precedentes, ya que aunque es un órgano de naturaleza pública, representativo de la diversidad social guatemalteca, sus miembros no son funcionarios ni empleados públicos. Pero su función fundamental es asesorar al gabinete de seguridad del gobierno, específicamente al **Sistema Nacional de Seguridad, (SNS)**.

Según el SNS del gobierno de la República, ha sustituido la **DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL** por la **SEGURIDAD DEMOCRÁTICA**.

Como se sabe la Doctrina de Seguridad Nacional, fue una estrategia contrainsurgente auspiciada por los Estados Unidos, para contrarrestar la lucha revolucionaria de los países de América Latina. Esta Doctrina brindaba seguridad a los gobiernos de derecha de la época de los años 70-s.

El actual gabinete de seguridad del gobierno del presidente Alvaro Colom, manifiestan que ellos se basan en el concepto de **SEGURIDAD DEMOCRÁTICA**, el cual se basa en otorgar seguridad a la población, contrariamente a lo que planteaba la **DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL**.

La Seguridad Nacional del actual gobierno se basa en el bienestar y el desarrollo integral de la ciudadanía guatemalteca. Las instancias que conforman el SNS, son: La Presidencia de la República, Ministerio de Gobernación, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de la Defensa, Procuraduría General de la Nación, Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED), Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado y la Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la República (SAAS).

**El Consejo Asesor de Seguridad (CAS)**, ha apoyado al SNS, específicamente al Presidente de la República Ing. Alvaro Colom y al Ministerio de Gobernación en el diseño de las políticas que ha implementado la Policía Nacional Civil y el Sistema de Presidios.

Pero, al parecer estas políticas no han sido efectivas en contra del crimen organizado y el narcotráfico, ya que, que en el año 2009 se incrementaron

estas actividades ilícitas de estos grupos ilegales, promoviendo aun mas la violencia existente en Guatemala. O sea que las estrategias que ha sugerido el CAS no han sido pertinentes en torno a la seguridad democrática, no han frenado la violencia imperante en este país y por el contrario se ha incrementado un clima de inseguridad e inestabilidad política, social y económica en Guatemala.

Las distintas instancias de gobierno, argumentan que no han podido combatir al crimen organizado y al narcotráfico, por falta de presupuesto no aprobado por el Congreso de la Republica. También, manifiestan que han tenido bloqueos por parte del Partido Patriota y de los Medios de Comunicación en la ejecución de las políticas de seguridad, estos grupos tratan de hacer fracasar el gobierno de la UNE por medio de una guerra psicológica permanente.

Esta evaluación arroja que la oligarquía esta obstaculizando el proceso democrático en Guatemala, de acuerdo al análisis de los distintos actores del gobierno de la UNE.

**Evaluación ExPost:** Durante los dos años de gobierno de la UNE, se puede valorar que el CAS, no ha sido una instancia eficiente en torno al asesoramiento para el **Sistema Nacional de Seguridad**, presidido por el señor Presidente de la Republica Ing. Alvaro Colom. A pesar que las personas que actualmente integran el CAS, han tenido una trayectoria y experiencia en temas como Derechos Humanos, Seguridad Democrática y como actores políticos de la sociedad civil guatemalteca.

## **5. PROPUESTAS PARA EL CONSEJO ASESOR DE SEGURIDAD (CAS) PARA EL FUTURO EN NUEVOS TEMAS DE ESTUDIO SOBRE SEGURIDAD.**

5.1 Previamente el CAS debe realizar un mapeo geográfico de las áreas donde existe más violencia en todo el ámbito nacional.

5.2 En base a ese mapeo geográfico debe establecerse con que apoyos podría contarse de parte de la sociedad civil en los distintos departamentos del país.

5.3 Fortalecer el intercambio de información entre las distintas instancias de gobierno integrantes del Sistema Nacional de Seguridad y el CAS para estructurar una objetiva planificación en torno al tema de la seguridad.

5.4 Las personas integrantes del CAS deben conocer otros procesos sobre el tema de seguridad de otros países, para rescatar elementos aplicables a la realidad guatemalteca.









