



# POLÍTICA CRIMINAL DEMOCRÁTICA DEL ESTADO DE GUATEMALA.

2015-2035



---

**Diseño e impresión:**



3a. avenida 14-62, zona 1  
PBX: (502) 2245-8888  
[www.serviprensa.com](http://www.serviprensa.com)

**Portada:** Maite Sánchez  
**Diagramación:** Evelyn Ralda  
**Revisión textos:** Jaime Bran

Esta publicación fue impresa en abril de 2016.  
La edición consta de 2,000 ejemplares en papel bond blanco 80 gramos.

# Índice

Presentación .....	11
Acrónimos .....	15
Introducción .....	17
1. Marco general y antecedentes de la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala .....	21
2. Análisis de situación .....	25
3. Problema a abordar .....	29
4. Principios rectores de la política .....	33
5. Marco general conceptual de la política .....	35
Marco referencial .....	36
6. Marco jurídico nacional e internacional .....	37
Constitución Política de la República de Guatemala .....	37
Instrumentos internacionales .....	38
7. Marco estratégico de la Política Criminal Democrática .....	41
Objetivo general de la política .....	41
7.1 Ejes de la política criminal democrática .....	41
Prevención .....	41
Objetivo de prevención .....	42
Lineamientos estratégicos de prevención .....	42
Resultados esperados de prevención .....	43
Investigación .....	44
Objetivos de investigación criminal .....	44
Lineamientos estratégicos de investigación .....	45
Resultados esperados de investigación .....	46

Sanción .....	47
Objetivos de sanción.....	47
Lineamientos estratégicos de sanción.....	48
Resultados esperados de sanción .....	49
Reinserción .....	49
Objetivos de reinserción .....	49
Lineamientos estratégicos de reinserción.....	50
Resultados esperados de reinserción .....	50
7.2 Ejes transversales.....	51
Lucha contra la corrupción.....	51
Lucha contra la impunidad.....	51
Lucha contra la discriminación y el racismo.....	52
Ética y profesionalismo.....	52
7.3 Enfoques y perspectivas .....	52
Enfoque de género.....	52
Perspectiva victimológica .....	52
Pertinencia cultural y lingüística.....	53
Acceso a la justicia para poblaciones vulnerabilizadas.....	53
<b>8. Marco normativo a revisar.....</b>	<b>55</b>
<b>9. Marco institucional .....</b>	<b>57</b>
Organismo Ejecutivo.....	57
Organismo Legislativo.....	57
Organismo Judicial.....	57
Ministerio Público .....	58
<b>10. Estrategia de comunicación .....</b>	<b>59</b>
<b>11. Monitoreo y evaluación .....</b>	<b>61</b>
<b>12. Comisión y Consejo del Sistema Nacional de Política Criminal.....</b>	<b>63</b>
12.1 Comisión Nacional de Política Criminal.....	63
12.2 Sistema Nacional de Política Criminal.....	63
<b>Glosario.....</b>	<b>65</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>69</b>

<b>Anexo 1</b> .....	75
Situación en cifras .....	75
Delitos de mayor gravedad y recurrencia .....	75
Delitos contra la vida .....	75
Delitos contra el patrimonio .....	79
Violencia contra la mujer.....	81
Fenómenos violentos que causan mayor daño social .....	82
Extorsiones .....	82
Trata de personas .....	83
Narcotráfico .....	84
Contrabando aduanero .....	85
Tráfico ilegal de armas de fuego y municiones.....	86
Personas vulnerabilizadas .....	87
Niñez y juventud víctima .....	87
Personas adultas mayores.....	88
Población LGBTI .....	90
Causas estructurales de la violencia .....	91
Violencia estructural.....	91
Desigualdad social .....	91
Pobreza .....	92
Estructura patriarcal y machista .....	92
Conflicto armado interno .....	92
Factores de riesgo .....	92
Jóvenes marginados .....	92
Violencia intrafamiliar.....	93
Crecimiento urbano .....	93
Consumo de drogas.....	94
Desempleo.....	95
Armas de fuego .....	96
Efectos .....	97
Efectos psicológicos de la criminalidad y la violencia .....	97
Costos económicos de la criminalidad y la violencia .....	97
Efectos culturales de la criminalidad y la violencia .....	97

Efectos institucionales de la criminalidad y la violencia .....	98
Distribución de la criminalidad y la violencia a nivel territorial .....	100
Víctimas por sexo .....	101
Víctimas por edad .....	102
Instituciones que participaron en mesas técnicas .....	104

## Índice de Mapas

Mapa 1 Porcentaje pobreza por departamento, año 2014 .....	22
Mapa 2 Índice de desarrollo humano año, 2014 .....	23
Mapa 3 Linchamientos a nivel municipal, año 2014 .....	99

## Índice de Gráficas

Gráfica 1 Denuncias a nivel nacional año 2014 .....	29
Gráfica 2 Muertes violentas (mujeres y hombres) a nivel nacional, años 2009 a 2014 ....	75
Gráfica 3 Muertes violentas por arma de fuego, desagregada por sexo, a nivel nacional según INACIF, año 2014 .....	77
Gráfica 4 Por arma blanca muertes violentas por sexo nivel nacional, año 2014 .....	78
Gráfica 5 Muertes por desmembración, INACIF, año 2014 .....	79
Gráfica 6 Denuncias recibidas por afectación al patrimonio natural y cultural de la nación a nivel nacional, años 2010 a 2014 .....	80
Gráfica 7 Delitos contra el patrimonio personal: Robo, robo agravado, hurto. A nivel nacional, años 2010 a 2014 .....	80
Gráfica 8 Violencia contra la mujer a nivel nacional, años 2010 a 2014 .....	81
Gráfica 9 Denuncias de extorsiones por año a nivel nacional, años 2010 a 2014 .....	82
Gráfica 10 Trata de Personas a nivel nacional, año 2010 a 2014 .....	83
Gráfica 11 Casos relacionados con el narcotráfico a nivel nacional, años 2010 a 2014 ...	84
Gráfica 12 Denuncias sobre contrabando aduanero a nivel nacional, años 2010 a 2014 .....	85
Gráfica 13 Casos de tráfico ilegal de armas de fuego y municiones a nivel nacional, años 2010 a 2014 .....	86
Gráfica 14 Menores de 18 años agraviados de delitos a nivel nacional, años 2010 a 2014 .....	87
Gráfica 15 Personas adultas mayores víctimas de hechos delictivos a nivel nacional, años 2010 a 2014 .....	89

Gráfica 16	Personas adultas mayores (mujeres y hombres) a nivel nacional, años 2010 a 2014.....	90
Gráfica 17	Departamentos con mayor índice delictivo. Años 2010 a 2014 .....	100
Gráfica 18	Departamentos con menor índice delictivo. Años 2010 a 2014 .....	101
Gráfica 19	Hechos delictivos por sexo. Años 2010 a 2014 .....	101
Gráfica 20	Hechos delictivos por edad. Años 2010 a 2014 .....	102

### Índice de Tablas

Tabla 1	Niñez y adolescencia víctimas a nivel nacional, años 2010 al 2014.....	88
Tabla 2	Adultos mayores víctimas de delitos a nivel nacional, años 2010 al 2014.....	89



# Créditos

EQUIPO TÉCNICO:  
ORGANISMO EJECUTIVO  
ORGANISMO LEGISLATIVO  
ORGANISMO JUDICIAL

MINISTERIO PÚBLICO  
SECRETARÍA DE POLÍTICA CRIMINAL

Rootman Estivens Pérez Alvarado  
Héctor Waldemar Barrera Palma  
Vilma Liceth Rojas Montejo  
Rodemiro Encarnación García Miranda  
María Magdalena Jocholá Tujal  
Equipo de la Dirección de Análisis Criminal

APOYO EXTERNO  
PROYECTO SEGURIDAD Y JUSTICIA USAID

Asociación de Investigación y Estudios Sociales –ASIES–  
Adolfo Jacobo Alarcón Duque



## Presentación

Asegurar la plena vigencia de los derechos y garantías de todos sus habitantes es una tarea fundamental de un Estado democrático, moderno y respetuoso de los derechos humanos; para ello, es necesario e imprescindible que sus instituciones funcionen de manera transparente, eficiente y eficaz.

En esa labor resulta indispensable que se promuevan, diseñen y establezcan políticas que permitan a funcionarios(as) y empleados(as) públicos del sector seguridad y justicia, sector académico, sector privado, sector religioso, autoridades indígenas realizar sus funciones de manera articulada.

El diseño e implementación de políticas públicas, con objetivos, indicadores, líneas estratégicas y de acciones concretas, entre otras variables claramente definidas, es parte del proceso de atención institucional para lograr satisfacer las necesidades de justicia y seguridad de la población.

Por esas razones, la situación de violencia y criminalidad que vive el país constituye una prioridad nacional, tanto en la agenda del sector público como del sector privado y de la población en general.

Es así como se ha venido expresando en diversos foros y espacios académicos la importancia de diseñar programas, acciones y estrategias para brindar seguridad y justicia a la ciudadanía guatemalteca, a través de mecanismos que permitan abordar el fenómeno de violencia y la criminalidad bajo una objetiva, eficiente y eficaz respuesta que permita a los ciudadanos sentirse seguros en su integridad, en la protección de sus bienes jurídicos fundamentales y confiados en las instituciones estatales encargadas de gestionarlos, promoviendo en primer lugar la prevención del delito.

Si bien es cierto que ha habido intentos esporádicos de estructurar una política criminal los mismos no fueron, ni integradores, ni socialmente sostenidos en el transcurso del tiempo. La realidad nos indicó que fue difícil lograr esa articulación, pues cada institución que debió implementar esfuerzos, accionó de forma autónoma y los mismos no se pudieron armonizar. Por tal razón, la ausencia de una verdadera política criminal, integradora, orientadora e impulsada en la defensa de los derechos humanos, también ha sido factor que impidió el control en tiempo del aumento de la violencia y criminalidad.

En respuesta a esta demanda y en el afán de alcanzar ese objetivo se presenta la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala, que fue formulada bajo el criterio ordenador de la Constitución Política y todos los instrumentos pertinentes de derecho internacional y de derechos humanos suscritos por el país, así como atendiendo el resultado de las consultas que se hicieron a los diversos sectores sociales, religiosos, empresariales, institucionales y autoridades de los pueblos indígenas, entre otros.

La Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala, tiene como función esencial la creación de las estrategias interinstitucionales para el abordaje articulado de los hechos y fenómenos criminales priorizados, sobre la base de cuatro ejes: la prevención, la investigación, la sanción y la reinserción, en coordinación con las organizaciones de la sociedad civil y otros actores del país.

Se pretende enfrentar la criminalidad y la violencia bajo el paradigma de la seguridad ciudadana, por lo que es una política criminal inclusiva, orientada a atender también las particularidades de las poblaciones vulnerabilizadas, con perspectiva de género, pertinencia cultural y lingüística, enfoque victimológico y consideración particular del derecho indígena.

En términos de la construcción de la democracia y la convivencia pacífica, la presente política constituye un insumo de primer orden para fortalecer la acción del Estado en favor del bien común, la vida, el desarrollo humano, la paz y el fortalecimiento del Estado de Derecho y la democracia.

En esa misma dirección, se promueve la cultura de legalidad que obliga al respeto irrestricto del marco normativo nacional e internacional vigente.

Se ha construido como un esfuerzo que materializa el sueño de vivir en un país más seguro, libre de violencia, orientado a asegurar a la niñez y a la juventud, y la población en general los espacios vitales que los alejen del crimen y les brinde la oportunidad de construir un mejor futuro.

Para alcanzar ese sueño, la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala prioriza la prevención del delito, establece una investigación centralizada, científica, articulada, estratégica y efectiva de los hechos que más impacto y regularidad social presentan. Orienta a potenciar el fin resocializador y rehabilitador de la pena, la búsqueda de mecanismos alternativos de solución de conflictos y asegurar la reinserción social de quienes hayan sido sancionados por el sistema penal.

La viabilidad de su implementación no se alcanzará con esfuerzos aislados, por el contrario, exige y necesita del auténtico compromiso de todos los sectores, desde los más diversos ámbitos.

Una política criminal democrática inclusiva, preventiva y eficaz es posible, solo se requiere nuestro esfuerzo conjunto, asumamos el compromiso, por nuestros hijos e hijas, por el país que queremos.

*Msc. Thelma Esperanza Aldana Hernández  
Fiscal General y Jefa del Ministerio Público  
República de Guatemala.*



## Acrónimos

CEH	Comisión para el Esclarecimiento Histórico
CGC	Contraloría General de Cuentas
CICIG	Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala
COMTRADE	Sistema de recopilación de datos web-based de las Naciones Unidas sobre el comercio de mercaderías, importaciones, exportaciones, reexportaciones, productos por socio comercial y con datos anuales.
CONJUVE	Consejo Nacional de la Juventud
COPREDEH	Comisión Presidencial de Derechos Humanos
CPRG	Constitución Política de la República de Guatemala
CSJ	Corte Suprema de Justicia
EEUU	Estados Unidos de América
ENEI	Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos
GAM	Grupo de Apoyo Mutuo
IDPP	Instituto de la Defensa Pública Penal
IEPADES	Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible
INACIF	Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala
INE	Instituto Nacional de Estadística
INTECAP	Instituto Técnico de Capacitación y Productividad
LGBTI	Lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales
MICUDE	Ministerio de Cultura y Deportes
MINGOB	Ministerio de Gobernación
MP	Ministerio Público
NAS	Sección de Asuntos Narcóticos
ODHAG	Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala
OE	Organismo Ejecutivo

OIT	Organización Internacional del Trabajo
OJ	Organismo Judicial
OL	Organismo Legislativo
OMS	Organización Mundial de la Salud
PCDEG	Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala
PDH	Procuraduría de Derechos Humanos
PGN	Procuraduría General de la Nación
PIB	Producto Interno Bruto
PNC	Policía Nacional Civil
PNDRI	Política Nacional de Desarrollo Rural Integral
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PP	Política Pública
PPL	Personas Privadas de Libertad
RENAP	Registro Nacional de las Personas
SECCATID	Secretaría Ejecutiva para el Control de las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas
SEPREM	Secretaría Presidencial de la Mujer
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SICOMP	Sistema de Control de Casos del Ministerio Público
SP	Sistema Penitenciario

## Introducción

La Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala –PCDEG– que se presenta tiene como objetivo general la creación de estrategias articuladas que permitan a las instituciones del sector justicia y seguridad ciudadana, el abordaje de los principales hechos de violencia y criminalidad que ocurren en el país y que afectan los bienes jurídicos, los cuales el Estado tiene el deber de proteger, tanto desde la óptica de las posibilidades efectivas de tutela, como desde la prevención, considerada herramienta de primer orden para minimizar la incidencia delictiva. La articulación, deberá considerar la participación de las organizaciones de la sociedad civil, la academia, la iniciativa privada y los pueblos indígenas, entre otros sectores.

Pretende enfrentar el fenómeno de la violencia y el delito a través de una metodología que se oriente a desarrollar un análisis de las causas de los mismos, con el apoyo de herramientas y de investigación que ofrecen la criminología, la victimología, la sociología, la antropología, psicología, la estadística, la informática y otras. Con estas ciencias auxiliares de la política criminal, será posible analizar los diversos aspectos del delito, la violencia y sus consecuencias, así como proveer recomendaciones y observaciones que permitan diseñar estrategias que faciliten identificar y entender las causas del delito y sus efectos; al mismo tiempo que se buscará la reparación de los daños ocasionados a las víctimas y se asegurará una pronta y adecuada imposición y ejecución de las penas.

Esta política se ha formulado con base en un enfoque integral, que parte del reconocimiento del fenómeno criminal como multicausal y complejo; reconociendo sin embargo, que las desigualdades sociales son una de las principales causas de la violencia y la criminalidad<sup>1</sup>, ya que, cuando menos, la falta de cobertura de necesidades básicas y la exclusión que en general la acompañan, favorecen la aparición de otras patologías sociales como el hacinamiento y el consumo de sustancias psicoactivas, que casi siempre presentan una asociación directa con niveles de violencia. “La desigualdad alimenta la desintegración del tejido social, la fragmentación del espacio urbano, deteriorando los espacios públicos y generando arraigados resentimientos sociales.

---

1 “Las amplias desigualdades generan como es notorio agudas tensiones sociales. La población las resiente fuertemente en las encuestas de opinión. Tiene conciencia de su envergadura, y las considera en forma ampliamente mayoritaria, injustas e inaceptables. La convivencia de privaciones agudas por la pobreza, y amplias brechas sociales crea un clima social de alta conflictividad potencial”. Bernardo Kliksberg en: <http://200.74.222.178/index.php/rafg/article/viewFile/581/580>  
Verrier, Martin. “El círculo vicioso de la desigualdad y la inseguridad”. *Revista Urbe et lus* 1.10 (2014).  
Bourguignon, François. “Criminalidad, violencia y desarrollo inequitativo”. *Planeación y Desarrollo* 30.3 (1999): 15-46.

Asimismo, la carencia de actividades lícitas remuneradas aumenta en forma obvia los incentivos económicos para recurrir a la violencia y al delito como modo de vida”.<sup>2</sup>

De igual manera, se identifican otras causas que inciden en el incremento de los hechos criminales, tales como problemas de corrupción, impunidad, relaciones desiguales de poder (adulto-niño, hombre-mujer, ladino-indígena, heterosexual-homosexual, entre otros), racismo y discriminación, particularmente contra las poblaciones vulnerabilizadas, tales como los pueblos indígenas, las mujeres, la niñez y la adolescencia, los migrantes, población privada de libertad, las personas adultas mayores, las personas con discapacidad y la población lesbiana, gay, bisexual, transexual e intersexual –LGBTI–.<sup>3</sup>

Se incluye entre esas causas el fenómeno de la globalización y transnacionalización de la delincuencia, en especial de la organizada.

El Ministerio Público en coordinación con los Organismos Ejecutivo, Legislativo y Judicial formuló la propuesta de esta política. Para ello se implementó una metodología participativa, que logró involucrar a las instituciones estatales, organizaciones de la sociedad civil, a nivel nacional y regional, autoridades indígenas (Mayas, Xinkas), autoridades Garífunas, representantes del sector académico, la iniciativa privada y la cooperación internacional.

La convocatoria planteó la necesidad de formular una Política Criminal Democrática, como el principal instrumento de política pública con el que debe contar el Estado guatemalteco para enfrentar la prevaleciente criminalidad y violencia en el país.

Se promueve sobre la base de la afirmación de que a la política criminal le corresponde el desarrollo de los instrumentos adecuados, para gestionar el uso del poder estatal de definir las conductas que consideran delictivas, establecer las condiciones de prevención, investigación, sanción y reinserción social de las personas que egresan de prisión y de las que son sancionadas por el sistema penal.

Las directrices de política criminal que se ofrecen se fundamentan en un modelo democrático, garantista, de uso restrictivo del derecho penal, reservado para los casos más graves. Apuesta por la prevención como herramienta fundamental para minimizar o evitar la ocurrencia de hechos delictivos y promueve el profundo respeto a los derechos humanos. De igual forma, apunta a la eliminación de las propuestas que fomentan el uso excesivo de la reclusión carcelaria como

---

2 “La única relación que se encontró en la revisión bibliográfica para las variables desigualdad y delincuencia es una relación positiva. Es decir, ante un aumento de la desigualdad se produciría un aumento de la delincuencia” En: [http://www.politicacriminal.cl/n\\_02/d\\_4\\_2.pdf](http://www.politicacriminal.cl/n_02/d_4_2.pdf)  
[http://www.fcs.edu.uy/archivos/DocTrab80\\_La%20teor%C3%ADa%20de%20los%20cuatro%20escalones.pdf](http://www.fcs.edu.uy/archivos/DocTrab80_La%20teor%C3%ADa%20de%20los%20cuatro%20escalones.pdf)

3 Venciendo el temor, (in) seguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica. Informe Nacional de Desarrollo Humano, (2005), PNUD, Costa Rica.

sanción y el aumento de penas, potenciando otros mecanismos más efectivos de resolución de conflictos y respetando el derecho indígena y sus autoridades (mayas, garífuna y xinka).

La Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala estimula la participación en tareas ligadas a temas de seguridad ciudadana y justicia, en alianza con las instituciones del Estado.

Se reafirma que es responsabilidad del Estado asumir la formulación, implementación, monitoreo y evaluación de la política criminal, como obligación de ofrecer a sus habitantes, la seguridad necesaria para que alcancen su desarrollo pleno, pero considerando a su vez, el aporte que pueden brindar las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades indígenas y garífunas. Para ese efecto fue de vital importancia la activa participación ciudadana en el proceso de definición de los principales problemas y sus causas, los mecanismos de solución que resulten pertinentes, así como lo será en el monitoreo y evaluación de los mismos.

La política orienta la decisión estatal hacia el qué hacer y cómo hacer las intervenciones, desde las distintas instituciones involucradas, a fin de que éstas incluyan en sus planes estratégicos las obligaciones correspondientes, en su condición de entidades al servicio de la población y orientadas a atender con eficiencia y eficacia los problemas derivados de la violencia y criminalidad en el país.

De conformidad con lo expuesto, este documento está organizado en doce secciones: 1.-Marco general y antecedentes de la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala. 2.- Análisis de la situación general del país en materia de seguridad y justicia, cuyo objetivo es establecer con claridad, cuál es el marco de referencia sobre el que deberá actuar y cuál es el problema a resolver. 3.- Problema a abordar. 4.- Principios rectores que promueve la política. 5.- Marco general conceptual que informa acerca de los elementos conceptuales que la sustentan. 6.- Marco jurídico nacional e internacional. 7.- Marco estratégico que define objetivos, lineamientos estratégicos, resultados esperados, ejes principales, transversales y enfoques. 8.- Marco normativo a revisar. 9.- Marco institucional. 10.- Estrategia de Comunicación, que define las articulaciones necesarias con los medios de comunicación, a fin de promover el abordaje adecuado de los hechos noticiosos y difusión de la política. 11.- Monitoreo y Evaluación. 12.- Conformación de la Comisión de Política Criminal.

El Plan Estratégico de Implementación correspondiente será desarrollado en detalle en la segunda etapa de la formulación de la política con la información correspondiente a sus metas, objetivos, acciones específicas, responsables e indicadores que permitan medir cantidad, calidad y tiempo, etc., así como los mecanismos de monitoreo y evaluación.

El Ministerio Público, en su condición de ente articulador del proceso de formulación de la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala, en coordinación con el Organismo Ejecutivo, Organismo Legislativo, Organismo Judicial presenta a la ciudadanía los resultados de este

esfuerzo interinstitucional y participativo, con el propósito que se convierta en un sistema para el tratamiento integral de la violencia y la criminalidad.

Por la naturaleza de los objetivos y lineamientos estratégicos a corto, mediano y largo plazo, es imperativo que la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala se implemente en un periodo de veinte años, que permita la sostenibilidad y un constante seguimiento y evaluación en forma progresiva, mediante etapas programadas para agotar los procesos de implementación requeridos. Lo anterior no excluye el carácter flexible y de adaptación de la PCDEG a las circunstancias de la criminalidad que experimente el país.

# 1. Marco general y antecedentes de la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala

La convivencia intercultural armónica y el afianzamiento de una cultura de paz, como elementos de cohesión del tejido social, ha sido siempre el ideal de la población guatemalteca, por el que se ha luchado de distintas formas. Por ello, la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala, orientada a gestionar la violencia y la criminalidad, suma los esfuerzos necesarios para contribuir en esa dirección.

Se requiere un esfuerzo sistemático de planificación y construcción de acciones, así como la consideración de una gran variedad de aspectos y de actores que deben involucrarse, en un enfoque integral, que identifique los problemas principales, con participación ciudadana y defina las acciones correspondientes para brindar respuestas satisfactorias. De acuerdo con la visión de desarrollo para los próximos 20 años contenida en el Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032: *“La seguridad y la justicia constituyen dos de las obligaciones más significativas del Estado. Seguridad implica la posibilidad de la plena convivencia, sin presiones, temores y amenazas que limiten el desarrollo individual y colectivo. La justicia es la condición suprema que garantiza el respeto de las obligaciones y deberes de todo ciudadano”*. (Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural –CONADUR–, 2014)

Debe tomarse en cuenta que las políticas públicas se deben orientar a la búsqueda del bienestar social y la mejora de la calidad de vida de la población guatemalteca, en cumplimiento de las obligaciones constitucionales del Estado. En el caso de Guatemala, es prioritario resguardar la primacía del bien común, sobre los intereses particulares.

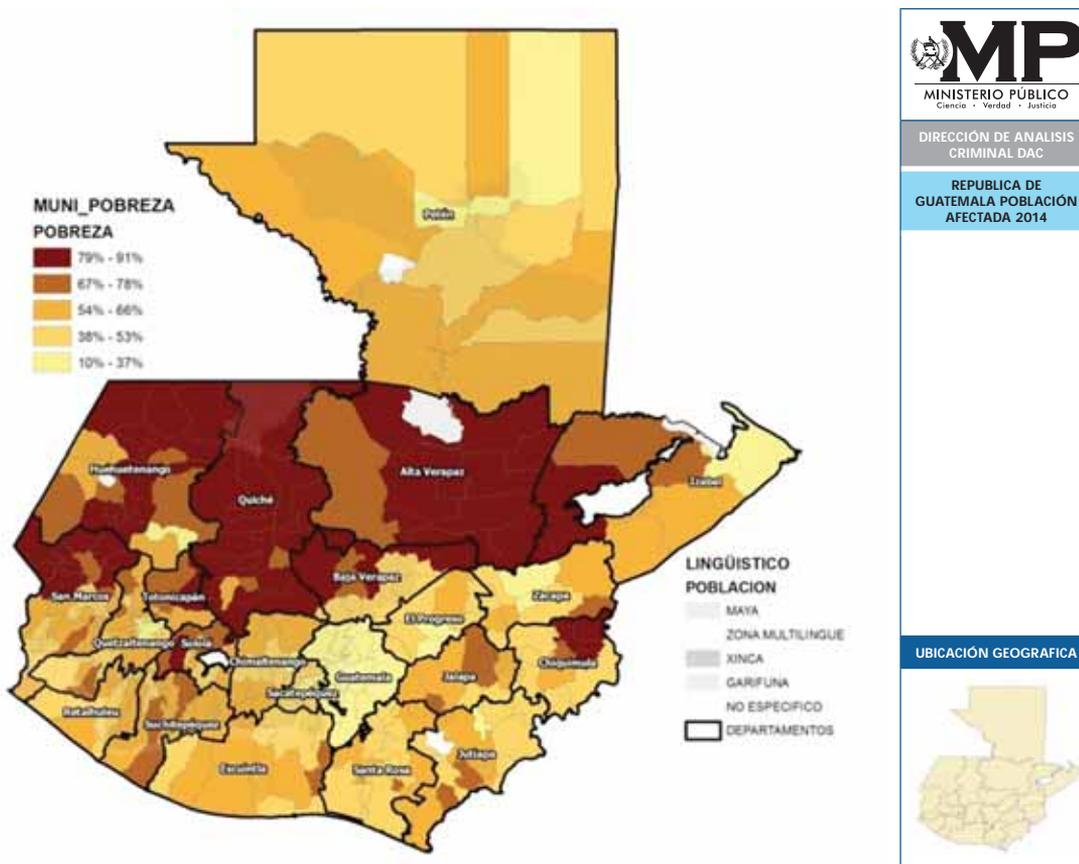
Un acercamiento a la definición más acertada del problema que se pretende resolver con la PCDEG, condujo a considerar algunos aspectos de la historia del país, relacionados con el conflicto armado interno, ocurrido en el período 1960 a 1996, que han marcado, de manera significativa, todo su desarrollo institucional y social.

En esa dirección, también se consideraron distintos estudios de la realidad efectuados por organizaciones nacionales e internacionales, que contribuyeron a dilucidar la problemática que se enfrenta y facilitaron el acercamiento a su identificación precisa, sus causas y sus efectos.

Ello sin abstraer la iniciativa de la realidad socioeconómica del país, ya que los datos sobre distribución de ingresos, índice de desarrollo humano e índice de Gini, en efecto colocan al país como uno de los más desiguales en la distribución de la riqueza, a nivel mundial.

“Los indicadores de desarrollo humano del PNUD y el análisis sobre inequidad en la distribución de la riqueza, desde la óptica del índice de Gini, evidencian una situación de desigualdad social, cuyos efectos se manifiestan en la ausencia de posibilidades de acceso, para grandes sectores de la población, a los servicios básicos como la alimentación, la salud, el empleo, la vivienda”...<sup>4</sup>.

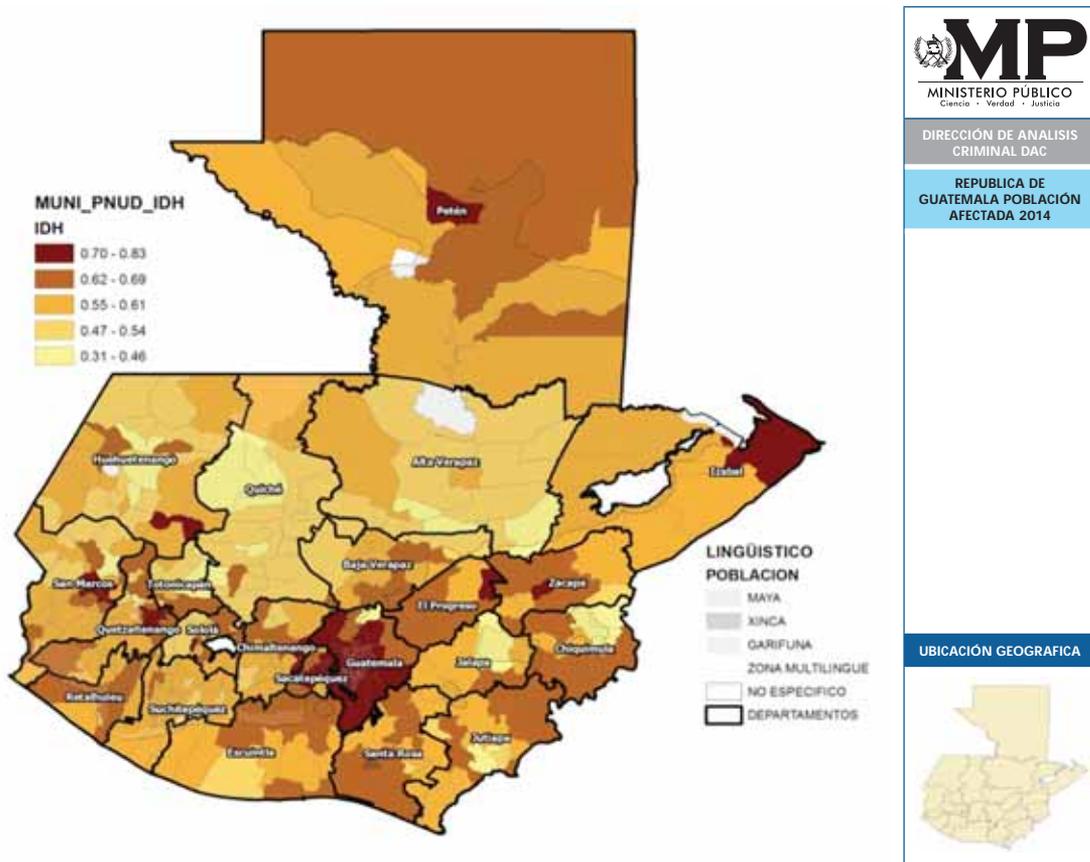
**MAPA 1**  
PORCENTAJE POBREZA POR MUNICIPIO  
AÑO 2014



Fuente: Dirección de Análisis Criminal, Ministerio Público; con datos de Segeplán.

4 Roxana Kreimer. La desigualdad es el factor más importante. PERSEO número 10, diciembre de 2013, México. “Más de cincuenta estudios señalan que la violencia es más común en sociedades en las que hay mayor inequidad, es decir, allí donde hay mayor desigualdad de ingresos y, por tanto, de posibilidades de desarrollo social. Desigualdad y desventajas comparativas resultan clave para entender el concepto de inequidad. En los estudios señalados la llamada “inseguridad” correlaciona mucho más con la inequidad que con la pobreza, el desempleo, el PBI per cápita, el consumo de energía per cápita y la participación en los niveles medios de la educación”.

**MAPA 2**  
**ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO**  
**AÑO 2014**



Fuente: Dirección de Análisis Criminal, Ministerio Público; con datos de PNUD.

Por otra parte, se ha señalado que los efectos de 36 años de conflicto armado interno ahondaron causas estructurales de pobreza, discriminación y violencia, que afectaron de manera preponderante a las mujeres, niñas, niños y pueblos indígenas. (Comisión para el Esclarecimiento Histórico, 1999).

La firma de los Acuerdos de Paz abrió la esperanza a una sociedad más justa, para que las personas pudieran desarrollar su vida con tranquilidad. Pero lo cierto es que “el establecimiento formal de la paz, no ha permitido a Guatemala alcanzar niveles significativamente mayores de desarrollo humano y la situación de inseguridad en que vive la población se ha visto agravada, luego de una mejoría inicial” (Programa de Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia PNUD Guatemala, 2007).

“En tres países –El Salvador, Guatemala y Honduras– los índices de crimen y violencia se encuentran entre los tres más altos de América Latina. En los demás países de la región –Costa Rica, Nicaragua y Panamá– los niveles de crimen y violencia son significativamente

menores, pero un aumento sostenido de los índices de violencia en años recientes, es motivo de preocupación. Existen razones para ello. A fin de poner en contexto e ilustrar la magnitud del problema, la población total de Centroamérica es aproximadamente la misma que la de España; sin embargo, en 2006, España registró 336 asesinatos (es decir menos de uno por día) y Centroamérica registró 14.257 (es decir, casi 40 por día)”<sup>5</sup>.

Los altos niveles de crimen y violencia, además del trauma y sufrimiento de las víctimas, también conllevan costos económicos abrumadores a nivel nacional. De hecho, dichos costos son estimados en cerca del ocho por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) regional si se incluye la seguridad de los ciudadanos, los procesos judiciales y el gasto del sistema de salud<sup>6</sup>. “El crimen y la violencia también debilitan el crecimiento económico, no solamente por los salarios perdidos, sino porque contaminan el clima de las inversiones y desvían los escasos recursos gubernamentales para fortalecer la aplicación de justicia, en lugar de promover la actividad económica. Los cálculos que se presentan en este informe sugieren que una reducción de diez por ciento en los niveles de violencia de aquellos países centroamericanos que tienen los índices de asesinato más altos, podría impulsar el crecimiento económico anual per cápita hasta un uno por ciento del PIB. La criminalidad asociada a la violencia, también debilita a las instituciones. Los datos existentes indican que el tráfico de drogas aumenta los niveles de corrupción en los sistemas de justicia penal de algunos países centroamericanos y empañan la legitimidad de las instituciones del Estado frente a la opinión pública. Las víctimas del delito, en promedio, tienden a: (i) tener menos confianza en el sistema de justicia penal; (ii) cada vez más, apoyan la idea de tomar la ley en sus propias manos; y (iii) creen cada vez menos en que debe respetarse el estado de derecho”. (Banco Mundial, 2011)

Con estos antecedentes y datos de contexto podemos analizar cuál es su impacto en la situación actual y cuáles son los índices de criminalidad que perturban en gran medida a la población, así como determinar la distribución territorial y los grupos más impactados. Afectación que produce temor e inseguridad en los ciudadanos y ciudadanas y desconfianza en las instituciones del Estado.

---

5 Crimen y violencia en Centro América, Un Desafío para el Desarrollo, 2011.

6 Crimen y violencia en Centro América, Volumen II, septiembre de 2010.

## 2. Análisis de situación

La República de Guatemala, como ya se señaló, de 1960 a 1996, enfrentó el conflicto armado interno que concluyó con la firma de los Acuerdos de Paz, generando gran expectativa social.

Pero, a casi veinte años de la firma, la población guatemalteca se ve agobiada por la criminalidad y la violencia, así como por la prevalencia de problemas sociales, económicos y culturales.

La violencia es un problema mundial, a decir de la Organización Mundial de la Salud (OMS), es un problema de salud pública<sup>7</sup>, que el mundo no debe aceptar como una parte inevitable de la condición humana, ya que se puede prevenir.

Pese a las dificultades para la obtención y certeza de los datos en materia de criminalidad y violencia en casi todos los países de la región, existen estándares internacionales que permiten dimensionar sus alcances. Al respecto, el informe internacional sobre la prevención de la criminalidad y la seguridad ciudadana 2012<sup>8</sup>, señala que los índices de criminalidad, especialmente en África, América Latina y el Caribe, siguen aumentando o se mantienen estables a nivel nacional, resultando particularmente notables en el Caribe y América Central, debido a que ha tenido un lugar importante el aumento de tasas de homicidios, llegando a constituir una de las más altas del mundo.

La violencia y la criminalidad no están constituidas únicamente por homicidios, sin embargo, este hecho delictivo se toma como base para la medición, debido a la dificultad en cuanto a obtener datos procedentes de otros delitos.

En el caso de Centroamérica y particularmente en Guatemala, la Organización Mundial de la Salud estima que la situación de violencia ha alcanzado niveles epidémicos por sus altas tasas<sup>9</sup>.

En el país, conforme los estándares internacionales en materia de criminalidad y violencia, se reflejan altos índices, los cuales dependiendo del delito y la ubicación geográfica que se identifique, han fluctuado en los últimos años, en varios casos han aumentado, tal y como se puede observar en las gráficas que se presentan en el anexo uno, en el que se describen las causas y factores de

---

7 [http://www1.paho.org/Spanish/AM/PUB/capitulo\\_1.pdf](http://www1.paho.org/Spanish/AM/PUB/capitulo_1.pdf)

8 [http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user\\_upload/Publications/International\\_Report/CIPC\\_informe\\_2012.pdf](http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user_upload/Publications/International_Report/CIPC_informe_2012.pdf)

9 [http://www.oas.org/dsp/FLACSO/flacso\\_inseguridad.pdf](http://www.oas.org/dsp/FLACSO/flacso_inseguridad.pdf)

riesgo de la violencia y criminalidad, que fueron elaboradas con base a datos que obran en el Ministerio Público, considerando los últimos años.

El incremento de la violencia común y organizada, además del enorme impacto en pérdidas de vidas humanas, afectación a la propiedad y a la indemnidad, daña seriamente la economía nacional, dado los altos costos operativos para hacerle frente y se ha convertido en una de las principales fuentes de inseguridad para la gran mayoría de la población.

La inseguridad y la violencia son factores determinantes que no solo deterioran la calidad de vida de la población guatemalteca, sino que impactan en las oportunidades para generar mayores niveles de desarrollo humano.

Otro factor que contribuye a institucionalizar la violencia y aumentar ese sentimiento de inseguridad, lo constituye las constantes denuncias de corrupción e impunidad, así como la debilidad de algunas instituciones para enfrentarla, como lo reflejan los bajos índices de efectividad de las investigaciones, considerando los datos de denuncias, investigación y sentencias.

De igual forma, el conflicto armado interno provocó secuelas directas para las víctimas de la violencia y efectos estructurales para el Estado de Guatemala, generando condiciones para el afianzamiento de mecanismos de impunidad, algunos de cuyos efectos permanecen aún en la institucionalidad y otros en la promoción de la cultura de violencia, tales como el uso generalizado de armas de fuego, los linchamientos, la resolución violenta de los conflictos, el apoyo a la pena de muerte y la discriminación. De manera que la implementación de los estándares internacionales en la materia, resulta imprescindible para la transición democrática que necesita el país, así como la desarticulación de aparatos y cuerpos ilegales clandestinos<sup>10</sup>.

A su vez, la ausencia de un ente encargado exclusivamente de la investigación criminal, en todas sus aristas, profesional, científico y especializado, que destine recursos humanos, materiales y financieros, necesarios para una articulación de funciones que evite a futuro su atomización, es otro elemento que incide en los débiles resultados investigativos.

Por otra parte, en cuanto a los efectos de la violencia, cabe señalar que ésta afecta de manera directa a las mujeres, particularmente a las indígenas, dada sus mayores posibilidades de ser discriminadas por su condición de mujer, indígena y pobre.

---

10 Son estructuras que con el tiempo han perfeccionado el empleo de métodos y técnicas de inteligencia, las cuales operan con una compleja división del trabajo, gozan de recursos y normalmente, de impunidad. Son estructuras que difícilmente pueden estar fuera del aparato estatal, competir contra el mismo o ser totalmente ajenos a su conocimiento. Del mismo modo, se precisa que en dichas estructuras ilegales se combinan formas y motivaciones organizacionales diversas entre las que se incluye el apadrinamiento de las estructuras formales de inteligencia militar, con los cuales, y atendiendo a los objetivos de las operaciones, se dan niveles de coordinación, además de tener cierta autonomía y estar vinculadas al fenómeno del crimen organizado o a la ejecución de "encargos personales". Definición obtenida del documento titulado Cuerpos de seguridad ilegales y aparatos clandestinos, de la Fundación Myrna Mack.

Es preciso también destacar los femicidios, los asesinatos por homofobia y aquellos perpetrados contra distintas poblaciones vulnerabilizadas, en varios departamentos del país. Con la práctica del femicidio, las mujeres pagan con su vida la factura de una sociedad misógina y violenta.

De igual forma la niñez, la adolescencia y la juventud son otro de los sectores que resultan muy afectados por la violencia y cada vez es más temprana la edad de ingreso a los centros de reclusión carcelaria.

La circulación descontrolada de armas de fuego, así como el alto consumo de drogas y alcohol, potencian por otra parte situaciones de violencia y de grave riesgo para la salud.

Por su lado, las extorsiones también constituyen uno de los fenómenos que ha venido en aumento en los últimos años, causando grave daño personal, familiar, económico y social. Varias muertes violentas se asocian a las mismas, las que igualmente provocan migración interna y externa, que en muchos casos agudiza las condiciones de pobreza de las personas víctimas de estos hechos, al tener que abandonar su trabajo, su vivienda o cualquier otra actividad comercial.

El abordaje de este delito se ha complicado en virtud de los diversos mecanismos utilizados por los autores, que incluyen, entre otras cosas, participación de niños, niñas, adolescentes y mujeres, llamadas telefónicas desde los centros penitenciarios a propietarios y empleados de los comercios, utilizando el directorio telefónico, así como a casas de habitación, pilotos y propietarios del servicio de transporte público, establecimientos educativos y personal que labora en ellos, entre otros. De igual forma se complica por el temor que suscita entre las víctimas de este hecho delictivo, interponer la denuncia respectiva.

El crimen organizado del narcotráfico y la trata de personas cuya actividad continua asume niveles preocupantes, dada la internacionalización de estas conductas en la región centroamericana requiere por supuesto una estrategia integral y regional.

Se ha señalado que “Guatemala está acorralada en el fuego cruzado entre los mayores productores de coca (los países andinos) y los mayores consumidores de cocaína del mundo (Norteamérica). Un porcentaje cada vez mayor de las 200 toneladas de cocaína que fluyen hacia el norte cada año transita por Centroamérica, sembrando a su paso muerte y destrucción. Las mismas rutas son también usadas para el tráfico irregular de migrantes y armas de fuego. En el 2009, 15.7 toneladas de cocaína fueron confiscadas, incluyendo 10 que fueron encontradas en un mini submarino cerca de la costa.

“El negocio lucrativo de las drogas que se estima duplica el Producto Nacional Bruto de Guatemala, es una fuente importante de corrupción, socava el estado de derecho, y pone en riesgo la seguridad. Las drogas son una fuente de ingresos para las pandillas juveniles (maras). La policía, agentes de control de drogas y oficiales de alto rango son presionados usando balas o coimas.

Algunas provincias en rutas clave de tráfico tienen los índices de homicidio más altos del mundo (alrededor de 100 homicidios por cada 100.000 habitantes)”<sup>11</sup>.

En relación con la trata de personas, cabe acotar que es un fenómeno ligado a problemas de exclusión social, sobre todo de niños, niñas, adolescentes y mujeres con bajo nivel económico, social, cultural y educativo, con bifurcaciones en la transnacionalidad del crimen organizado. Se trata de un delito complejo y las redes dedicadas a su comisión desarrollan mecanismos cada vez más sofisticados, aprovechándose, entre otras cosas, de la tecnología disponible.

El contrabando aduanero es otra de las manifestaciones del crimen organizado que provoca grandes pérdidas a la economía nacional, afectaciones a la salud, cuando se trata de productos adulterados, ingreso de cualquier producto alimenticio, belleza y otros que puedan tener contacto con el cuerpo humano, así como riesgo fito o zoonosario, promoviendo además hechos de corrupción, provocando la impunidad.

De igual forma, la corrupción es otro de los problemas que lesionan seriamente la credibilidad en las instituciones estatales y se convierte en uno de los temas cuyo abordaje resulta urgente, pues como se ha señalado recientemente, “una sociedad corrupta apesta”<sup>12</sup>.

La situación del país no solo se ve afectada por los hechos de criminalidad, sino también por la violencia que se manifiesta en el sistema penitenciario, donde los altos niveles de hacinamiento amenazan con colapsar el sistema y provoca graves violaciones de derechos humanos.

La atención a las víctimas y a las personas vulnerabilizadas es otro de los temas que requiere de una mejora sustancial, en todas las etapas del proceso penal, particularmente en las oficinas de atención a la víctima del Ministerio Público, tal como lo evidencian los resultados de la consultoría elaborada por Renata Delgado Schenk del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo<sup>13</sup>.

Desde los pueblos indígenas, se presenta como relevante la necesidad de consolidar el respeto de su orden jurídico, en forma paralela con el ordenamiento estatal, asegurando el pluralismo jurídico.

La situación descrita, documentada según los datos que se anexan, constituye sin duda un marco de referencia que pone de manifiesto la urgencia de un esfuerzo articulado, conducido por una entidad que realice análisis político criminal permanente (Consejo del Sistema Nacional de Política Criminal), a fin de responder en forma adecuada, eficiente, oportuna y que ofrezca garantías efectivas de adopción de medidas necesarias para contribuir a la disminución de los índices de violencia y criminalidad, mejorando la seguridad ciudadana y asegurando un enfoque técnico y científico de análisis de la criminalidad y la violencia.

---

11 UNODC, Guatemala 17 de marzo de 2010.

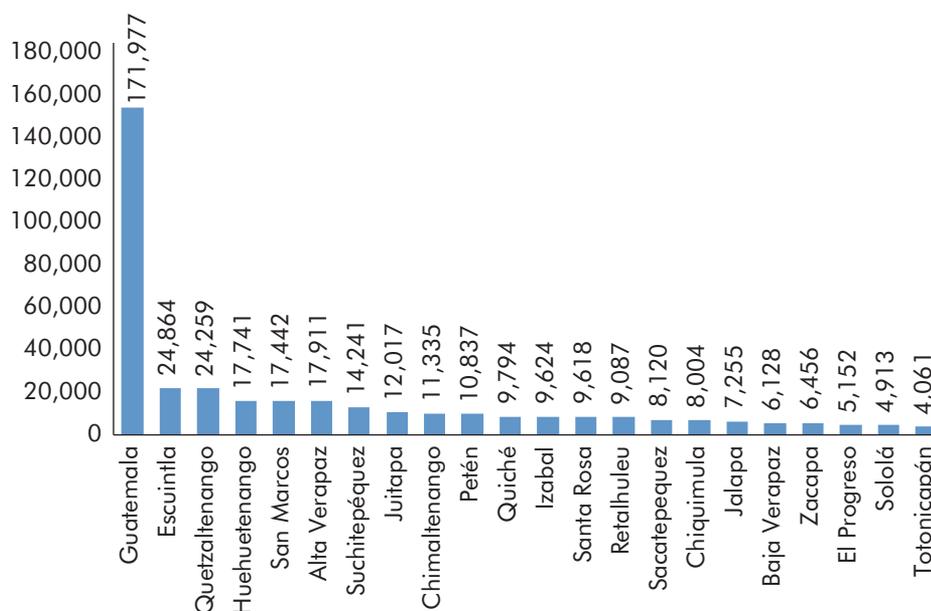
12 <http://www.lanacion.com.ar/1778343-para-franciscouna-sociedad-corrupta-apesta>

13 Seguimiento y elaboración de diagnósticos de las fiscalías de la mujer y niñez víctima a nivel nacional, sobre la atención integral brindada a las víctimas. 2014.

### 3. Problema a abordar

La criminalidad y la violencia han aumentado en los últimos años, reflejando altos índices conforme estándares internacionales. Los hechos que revisten mayor gravedad son los relacionados con muertes violentas (asesinatos, femicidios), extorsiones, violencia contra poblaciones vulnerabilizadas, violencia contra la mujer, trata de personas, pérdida del patrimonio natural y cultural de la nación, menoscabo en los bienes de las personas, narcotráfico, crimen organizado, contrabando aduanero, tráfico ilícito de armas de fuego, entre otros.

**Gráfica 1**  
Denuncias a Nivel Nacional  
Año 2014



Fuente: Sistema de Gestión de Casos del Ministerio Público. Nota: Cifras consultadas al momento de elaboración de la política.

Las causas sociales y estructurales directas que inciden en el problema planteado, entre otras son la desigualdad social, la cultura patriarcal y sexista de la sociedad, las relaciones desiguales de poder, la violencia estructural y las secuelas del conflicto armado interno.

Las causas institucionales que afectan indirectamente son la corrupción y la debilidad institucional, especialmente relacionada con la precariedad en la prestación de los servicios básicos, así como mecanismos inadecuados para la articulación de las acciones de investigación criminal (criminológica y criminalística), análisis de información y persecución penal. Asimismo, la debilidad presupuestaria del Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala, no permite una mayor intervención científica en el abordaje de las investigaciones de los hechos delictivos.

Como factores de riesgo deben ser considerados: la enorme desigualdad social, la situación de los niños y jóvenes en condiciones de marginalidad, la violencia intrafamiliar, la desintegración familiar, la violencia contra las mujeres, el crecimiento urbano desorganizado, tráfico y consumo de drogas y de alcohol, la falta de oportunidades de trabajo y la comercialización de armas de fuego con fines ilícitos, datos que se presentan en el anexo.

Los criterios de priorización son indispensables en una política criminal. Estos obedecen a la frecuencia de ciertos hechos criminales y violentos que provocan inconformidad y alarma social. Constituye una respuesta a los delitos que desestabilizan las instituciones y debilitan la democracia. Por lo tanto, el criterio de priorización responde a la obligación del Estado de perseguir y sancionar conductas contrarias al orden social establecido.

Así mismo, se hace énfasis en aquellos delitos que aunque no causen violencia, tales como tráfico de influencias, delitos económicos, corrupción, entre otros, provocan retraso en el desarrollo social y alteran el orden establecido, debilitando la confianza en las instituciones e incrementando el déficit de la ética pública.

La criminalidad y la violencia generan efectos negativos en los siguientes ámbitos:

**Social:** En lo colectivo, la crueldad con que se cometen algunos de los hechos delictivos afecta la convivencia y el desarrollo integral de la sociedad. Además, el país es considerado, junto a Centroamérica, uno de los más violentos a nivel mundial<sup>14</sup>. Individualmente tiene efectos psicológicos adversos que mantienen a las personas en una situación de constante incertidumbre y zozobra, ante el miedo de convertirse en potencial víctima. El estrés ocasionado puede generar complicaciones de salud, tales como diabetes, hipertensión, depresión, ansiedad y angustia, aumentando el consumo de ansiolíticos y psicotrópicos, entre otros.

**Económico:** Se refleja principalmente en los gastos que se incurre para la seguridad de los ciudadanos, los costos de los procesos judiciales y el gasto del sistema de salud, debilitamiento del crecimiento económico, afectación al clima de inversiones. Las transferencias sociales que son destinadas para el fortalecimiento de las áreas de seguridad ciudadana y justicia se restan a la inversión social, generando frustración y resentimiento.

---

14 Con una media en materia de homicidio de 43 por cada 100,000 habitantes, en tanto que la media para América Latina es de 24.5 y a nivel mundial es de 8.4 homicidios por cada 100,000 habitantes.

**Cultural:** La violencia y el crimen modifican patrones culturales de la población. Las personas se limitan a realizar ciertas actividades como salir a la calle, frecuentar algunos lugares, evitar salir en ciertos horarios. También, es una manera de aislarse lo cual las insensibiliza frente al fenómeno, convirtiéndose en una forma de sobrevivencia. Se ha entronizado de tal manera que los hechos violentos son vistos como parte de la cotidianidad. Se ha potenciado así la conformación de una cultura de resistencia a la autoridad y a las reglas de convivencia pacífica.

**Institucional:** Otro de los efectos visibles del crimen y la violencia es que algunas instituciones han sido alcanzadas por la corrupción y ello compromete su credibilidad y legitimidad, asimismo genera desconfianza en el sistema de justicia penal y motiva a que la población busque mecanismos violentos para resolver sus conflictos por mano propia (linchamientos) o se abstenga de denunciar.

De acuerdo con información proporcionada por el –RENAP–<sup>15</sup> Guatemala es un país con una población total de 16, 771,948 millones de habitantes, quienes son potenciales víctimas directas de la criminalidad y/o víctimas de la violencia estructural. La violencia y el crimen afectan a todas las personas que habitan el país, en su desarrollo integral y por tanto comprometen el futuro del país.

El problema planteado afecta a todo el territorio nacional, con énfasis en las áreas urbanas, especialmente en la Región Central y Sur del país. La población más afectada son los hombres ladinos, en el rango de edad que oscila entre los 14 y los 42 años. Los derechos humanos fundamentales de dicho grupo poblacional mayormente afectados son: vida, seguridad e integridad física y patrimonio. En los últimos cinco años en el país murieron de forma violenta 29,590<sup>16</sup> personas.

El segundo grupo poblacional más afectado son las mujeres y adolescentes. Se debe tomar en cuenta que hay un tipo de violencia que es estructural, fundamentada en el modelo patriarcal y sexista de la sociedad, que genera relaciones desiguales de poder, que afectan de manera más sensible a las poblaciones vulnerabilizadas, en el ámbito económico, social, político y cultural.

Así también se puede incluir a pueblos Mayas, Garífuna y Xinka, descendientes de otros pueblos, las personas adultas mayores, personas LGBTI, niñez y adolescencia, adolescentes en conflicto con la ley penal, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y migrantes, por su particular condición de vulnerabilidad.

El problema planteado alcanza una gravedad significativa, que de no atenderse, puede llegar a comprometer la institucionalidad y gobernabilidad del país, por lo que se hace urgente la implementación de la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala, como política pública, que atienda integralmente sus causas fundamentales y efectos.

---

15 Registro Nacional de las Personas, año 2015.

16 Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala.

En el país existe consenso expresado por los diversos sectores sociales de atender el problema, considerando su importancia para la convivencia pacífica y el desarrollo socioeconómico de la nación.

Se reconoce que se realizan esfuerzos de parte de instituciones públicas y sectores de la sociedad, encaminados a atender la situación de criminalidad y violencia desde distintas ópticas. Esta política buscará articular esos esfuerzos, porque se trata de un problema nacional, en cuya solución debe contribuir toda la población.

Las áreas estratégicas de intervención de esta política, se desarrollan más adelante y giran entre otras, a fortalecer la prevención del delito, a través del mejoramiento de las condiciones socioeconómicas y educativas de la población. Así mismo fortalecer las instituciones del Estado en la investigación criminal (criminológica y criminalística), centralizando los esfuerzos, para evitar la duplicidad de esfuerzos que realizan la misma labor, a fin de permitir una indagación sobre las causas del delito, sus efectos sobre las víctimas y facilitar una investigación y persecución penal científica, eficiente y eficaz, que derive en una justa sanción al infractor y reparación integral del daño causado a las víctimas.

De igual forma, mejorar las condiciones de reclusión carcelaria, que permitan disminuir las condiciones de hacinamiento, garantizando la rehabilitación de las personas privadas de libertad y su efectivo retorno social, a fin de disminuir los índices de reincidencia y hacer efectiva la finalidad de las penas.

A estos efectos será necesario, en el plan de acción que corresponde formular, aprobada la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala, establecer claramente la división de tareas o acciones específicas, indicadores, metas, responsabilidades nacionales, regionales, municipales y comunitarias, así como los recursos y responsables, dado que las condiciones territoriales son distintas y la criminalidad adquiere diferentes matices, según las distintas localidades.

## 4. Principios rectores de la política

- ***La dignidad de la persona:*** ubica al ser humano y su dignidad, así como el respeto a los derechos humanos como el eje central de las decisiones, fortaleciendo el principio de igualdad social y el reconocimiento de las diferencias.
- ***La estatalidad de la política:*** se reafirma el carácter institucional de la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala, garantizando su continuidad en el tiempo, ajena a los cambios políticos o relevo de los gobiernos.
- ***Preeminencia de la prevención:*** como principal herramienta para la atención de la violencia y la criminalidad, se enfatizan las acciones que reduzcan y eviten la comisión de delitos, lo cual permitirá al mismo tiempo evitar el colapso del sistema de justicia penal, por carecer de la capacidad para darle respuesta efectiva a los miles de casos que anualmente se presentan.
- ***Intervención mínima:*** se define el carácter de la intervención del Sistema de Justicia Penal, como la última instancia de resolución de conflictos y solamente para los casos más graves, impidiendo además que se causen más daños. En este contexto, se reconoce el carácter social del fenómeno delictivo y los factores multicausales que intervienen.
- ***División de roles institucionales y responsabilidades compartidas:*** se reafirma y garantiza el rol del Ministerio de Gobernación como responsable del manejo de la seguridad interior y del Ministerio de la Defensa de la seguridad exterior, de conformidad con el contenido de los Acuerdos de Paz y la Ley Marco de Seguridad Nacional.
- ***Diversidad y pluriculturalidad:*** se reafirma y respeta el carácter multiétnico, multilingüe y pluricultural de la sociedad guatemalteca. Se reconoce y promueve a las autoridades indígenas, así como su sistema de justicia en general.
- ***Victimización secundaria:*** es todo acto realizado por personal del sistema de justicia que cause daños físicos o psicológicos a la víctima de un hecho delictivo, con ocasión o al momento de practicar actuaciones de atención, asistencia jurídica, investigación o cualquier intervención del sistema de justicia.
- ***Derechos de las personas en condiciones de vulnerabilidad:*** se reconocen los derechos de las poblaciones vulnerabilizadas, que incluyen niñez y adolescencia, mujeres, personas

adultas mayores, personas con discapacidad, personas privadas de libertad, pueblos indígenas, migrantes y personas LGBTI (lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales).

- **Promoción del diálogo de las partes en conflicto:** se promueve el diálogo y el entendimiento en los conflictos derivados de las demandas sociales de los habitantes del país, evitando la criminalización de sus líderes y lideresas, cuando sus planteamientos sean basados en el principio de legalidad.
- **Publicidad y rendición de cuentas:** se declara que la población tiene un libre acceso a los contenidos, fines, resultados y actores de los actos de las instituciones públicas, para facilitar su control, aplicando el principio de transparencia y rendición de cuentas, contando con un espacio de difusión pública.
- **Enfoque de sistema:** se fortalece la visión holística e integral de justicia, para que los distintos actores concurren de forma coordinada y estructurada en la atención de necesidades de la población.
- **Investigación y estudio:** se declara de necesidad prioritaria, la promoción de la indagación y análisis de las causas que generan los delitos, sobre la base de un enfoque criminológico, multidisciplinario e integral, que permita la adecuada comprensión del fenómeno criminal, sin cuyo conocimiento pleno es imposible abordar su tratamiento, considerándose para este efecto la participación de expertos y universidades nacionales e internacionales.
- **Fortalecer las estrategias de seguridad a nivel regional centroamericano:** se reconoce la importancia de suscribir acuerdos en el Marco del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), tales como el proyecto de modernización de la legislación contra la delincuencia organizada, así como promover por parte de los ministerios públicos centroamericanos y del Caribe, una política de investigación y persecución penal regional. De igual forma, la celebración constante de reuniones entre cuerpos policiales para el intercambio de información de inteligencia relacionada con el crimen organizado y la conformación de un archivo regional de huellas (dactilares, balísticas).
- **Respeto e incorporación de convenios internacionales:** se respeta el principio de convencionalidad, implementando y respetando los compromisos adquiridos por el Estado, con la ratificación de los convenios y tratados internacionales, armonizando los compromisos en materia de derechos humanos con los mecanismos penales para la represión y erradicación de la criminalidad. Al reconocer el principio de convencionalidad como uno de los fundamentos filosóficos de la política, el Estado deberá realizar todos los esfuerzos necesarios para dar cumplimiento a los compromisos internacionales adquiridos, en el contexto de la persecución de los hechos de criminalidad organizada, violaciones a los derechos humanos cometidos en el contexto del conflicto armado interno y aseguramiento de los derechos de las poblaciones en general y particularmente a las vulnerabilizadas.

## 5. Marco General Conceptual de la Política

La Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala está concebida como un conjunto articulado de lineamientos de carácter estratégico, para incidir, desde la prevención, en las estructuras sociales que puedan mejorar la condición política, económica, social, educativa y cultural, a fin de reducir o evitar la comisión de hechos delictivos, potenciando las condiciones que permitan una efectiva prevención del delito, la construcción de una cultura de legalidad y tolerancia ciudadana, teniendo como aliados a los medios de comunicación, fortaleciendo a las demás instituciones estatales encargadas de la persecución penal e investigación criminal, a fin de evitar la impunidad y la corrupción, así como garantizar condiciones efectivas de tratamiento y retorno al contexto social, para las personas que hayan infringido la ley.

Articula la investigación criminal, generando mecanismos más adecuados de uso de la información, planificación de acciones estratégicas a nivel nacional y regional, selección de casos, para enfrentar los distintos fenómenos criminales, particularmente de las áreas priorizadas, de conformidad con las condiciones específicas de los distintos departamentos y su incidencia criminal.

De igual forma, se orienta hacia decisiones efectivas que permitan afrontar la corrupción y la impunidad, mejorando las capacidades de las instituciones, la formación de sus empleados(as) y funcionarios(as), definiendo además mecanismos más eficientes para el control disciplinario, evaluación de desempeño y reclutamiento de personal.

En el eje de la sanción, plantea racionalizar el uso de la pena privativa de libertad, considerando la intensidad de la lesión a los bienes jurídicos que afecta a la convivencia armónica, las condiciones particulares del autor del hecho delictivo, así como la necesidad de fortalecer los mecanismos de resolución alterna de conflictos y ampliar las alternativas de sanción previstas en la legislación penal.

El eje de la reinserción social, articula los esfuerzos que se llevan a cabo desde otras políticas, orientados a disminuir el hacinamiento carcelario, mejorar las condiciones de reclusión, generar mecanismos que posibiliten el cumplimiento del fin resocializador y rehabilitador de la sanción y políticas para el retorno al contexto social.

## Marco referencial

La Política Criminal Democrática considera, en primer término, los distintos estudios e investigaciones que se han llevado a cabo en el país en el tema de justicia y seguridad ciudadana, tanto por instituciones del Estado, organizaciones de la sociedad civil, sector privado, académicos, expertos internacionales, y estadistas que brindaron insumos importantes para la caracterización de la realidad. Ello permitió la identificación de los principales problemas a resolver, así como el balance de los estados actuales de la criminalidad, contribuyendo a contar con un marco referencial o diagnóstico que permitió tener claridad sobre la problemática y los elementos que facilitaron elaborar alternativas de solución.

De igual forma incorpora, tanto en su fundamentación teórica como en la propuesta de las acciones concretas, planteamientos y recomendaciones aportadas por las distintas entidades y organizaciones de la sociedad civil que participaron en el proceso de formulación, cuyo aporte no puede desconocerse, si se pretende una propuesta democrática, incluyente y participativa. También se consideran los aportes provenientes de las autoridades de los pueblos Mayas, Xinka y Garífuna consultadas en la misma etapa.

## 6. Marco Jurídico Nacional e Internacional

El marco legal que brinda sustento a esta iniciativa, deriva de los artículos 1, 2, 134 incisos a) y b), 151, 165 y 251 de la Constitución Política de la República de Guatemala, Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica, Acuerdos de Paz e Instrumentos del Derecho Internacional en materia de Seguridad y Justicia suscritos por el país.

De igual manera, se apoya en el compromiso firmado por los presidentes de los organismos Ejecutivo, Legislativo y Judicial y la Fiscal General y Jefa del Ministerio Público de la República, el 22 de septiembre del 2014, en el que se estableció la obligación de formular una Política Criminal Democrática del Estado, como política pública.

### Constitución Política de la República de Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala, como la norma superior y orientadora del ordenamiento jurídico, es la que fundamenta cualquier decisión en materia de políticas públicas. Particularmente porque reconoce y garantiza los derechos fundamentales y libertades inherentes a la persona y establece que es el fin supremo del Estado lograr el bien común. El Estado se organiza para proteger a las personas, su vida, libertad, intimidad, seguridad, sus bienes y efectos personales, logrando con ello la plenitud del individuo dentro de la sociedad.

La Constitución establece que el Estado de Guatemala es republicano y democrático (artículo 140) y que las entidades descentralizadas y autónomas deben de coordinar sus acciones con las políticas generales del Estado (artículo 134 inciso a).

El Estado de Guatemala, además, ha asumido obligaciones internacionales para garantizar los derechos humanos de sus habitantes, orientadas a desarrollar las medidas legislativas y las acciones de otro carácter que protejan y garanticen el pleno ejercicio de los derechos humanos, tal como lo establece la Convención Americana de Derechos Humanos (Artículos 1 y 2).

Con el fin de garantizar ese ejercicio, se debe contar con garantías judiciales y protección judicial (artículos 8 y 25) para procesar, enjuiciar y sentenciar a quienes hayan violentado derechos humanos.

Para proteger el pleno disfrute de los bienes jurídicos fundamentales, la Constitución Política permite al Estado ejercer el monopolio de la investigación, el ejercicio del *ius puniendi*, y en aquellos delitos de acción privada, la administración de la justicia. A fin de atender estos mandatos, se formuló una política criminal democrática, fundada en el respeto de la Carta Magna y el ordenamiento jurídico del país. Se elaboró promoviendo la participación de las instituciones a cargo de la prevención, investigación, juzgamiento, sanción, aplicación de penas, rehabilitación y reinserción social en el ámbito penal, siendo el Ministerio Público el ente articulador, dada su función de velar por el estricto cumplimiento de la ley, como lo establece el artículo 251 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

En el artículo 134 de la Constitución Política se reconoce la descentralización y autonomía de determinados entes, los cuales actúan por delegación del Estado. Establece como obligaciones mínimas de los municipios y de todas las entidades autónomas y descentralizadas, entre otras, coordinar su política con la política general del Estado y, en su caso, con la especial del ramo a que corresponda. Esta disposición constitucional sustenta el deber de colaboración que señala que tanto los municipios como las instituciones autónomas o descentralizadas, deben participar en la formulación y ejecución de políticas de Estado, como lo es la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala.

Dentro del marco jurídico relevante, se incluye además, el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, vigente desde diciembre del 2005, que rescata y promueve, entre otros, valores vinculados con el respeto, promoción y tutela de los derechos humanos, fortalecimiento del poder civil, pluralismo político, superación de la pobreza extrema, promoción del desarrollo sostenible.

Otro punto de referencia lo constituye la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Decreto Número 18-2008, cuyo objeto es establecer las normas 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.

## Instrumentos internacionales

En el ámbito del Derecho Penal Internacional, el país ha venido adoptando, dentro del marco de la Organización de las Naciones Unidas, de la Organización de los Estados Americanos –OEA– y en estructuras subregionales, como el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y con la Unión Europea, convenios multilaterales y bilaterales, sumados a otros suscritos con naciones americanas, europeas y asiáticas. En buena parte, estos tratados y convenios internacionales en materia penal, surgen como una necesidad de combatir eficazmente delitos transnacionales que afectan a la sociedad global.

Al efecto, la Ley del Organismo Judicial precisa la estructura normativa del orden jurídico interno y el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia establece la estructura normativa que existe en el orden internacional, la cual incluye tratados, normas de Derecho Internacional consuetudinario y Principios Generales del Derecho, estableciendo como fuentes auxiliares, a la jurisprudencia y la doctrina internacional.

La Constitución Política de la República de Guatemala, en sus artículos 46 y 204, establece que los tratados internacionales ratificados por el Estado son considerados normas internas del país, indicando que cuando son en materia de derechos humanos tienen preeminencia sobre el derecho ordinario.

Es importante resaltar que en los tratados de Derecho Penal Internacional, también se establecen ciertas figuras penales, tanto la jurisdicción territorial, como la extraterritorial y en adición, la llamada jurisdicción complementaria establecida en la Corte Penal Internacional conocida como el Estatuto de Roma.

Para formular la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala, su revisión y actualización deben considerarse las normas de derecho interno en armonía con los convenios y tratados internacionales ratificados por el país en materia penal.

Los instrumentos del derecho internacional, que resultan referentes fundamentales para la política criminal, son los relacionados con la tutela de los derechos humanos y la protección de las poblaciones vulnerabilizadas. En este sentido el artículo 44 de la Constitución Política de la República, reafirma que los derechos fundamentales y garantías que otorga, no excluyen otros que aunque no figuren expresamente en ella, son inherentes a la persona humana.



## 7. Marco Estratégico de la Política Criminal Democrática

La Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala se ejecutará mediante la articulación de todas las instituciones de la administración pública, las que por su propia naturaleza tienen incidencia en la prevención, investigación, sanción y reinserción social tanto a nivel nacional, como regional, departamental, municipal y comunitario.

En el marco de la cooperación internacional para promover la participación centroamericana en el abordaje de la criminalidad organizada, se orientará la suscripción de instrumentos de cooperación con otros países, a fin de enfrentar de mejor manera con una estrategia regionalizada los fenómenos criminales, en los términos que prevé la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, conocida como la Convención de Palermo y sus tres protocolos.

Esta política busca fortalecer el cumplimiento de los diferentes convenios y tratados internacionales en materia de seguridad y justicia, con la intervención efectiva de los pueblos indígenas (Mayas, Garífuna y Xinka), así como de las organizaciones de la sociedad civil que brindan su aporte desde el control social informal.

Objetivo general de la política

Disminuir los índices de criminalidad y violencia social, mediante la implementación y creación de estrategias de prevención, investigación, sanción y reinserción social, que permita el desarrollo integral, la convivencia social armónica y seguridad ciudadana para las y los guatemaltecos.

### 7.1 Ejes de la política criminal democrática

#### Prevención

Es el enfoque que procura desarrollar acciones articuladas entre las instituciones del Estado, la sociedad civil, sector académico, autoridades indígenas, sector privado, entre otras, orientadas a disminuir o evitar que un hecho delictivo o violento ocurra; actuando sobre las causas del crimen y la violencia.

## Objetivo de prevención

Abordar de manera integral el conjunto de factores sociales, económicos y culturales que inciden en la comisión de hechos delictivos, con las particularidades de cada uno de los Departamentos de la República de Guatemala y de los delitos y fenómenos criminales priorizados, con participación de los diferentes actores estatales, organizaciones de la sociedad civil, autoridades indígenas, sector académico y el sector privado, entre otros.

## Lineamientos estratégicos de prevención

1. Implementar la Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica 2014-2034.
2. Desarrollar mecanismos de alerta temprana de conflictos que permitan abordar en forma preventiva la conflictividad social.
3. Articular los esfuerzos que permitan generar acciones comunitarias para promover la convivencia armónica, el fortalecimiento del tejido social y el fomento de la paz social.
4. Promover a través del Consejo del Sistema Nacional de Política Criminal la definición, implementación, monitoreo, seguimiento, evaluación y recomendaciones para la toma de decisiones en materia de política criminal, como la modificación de leyes, reglamentos y protocolos que aseguren el fortalecimiento de la ética pública, la independencia judicial, entre otros.
5. Incrementar y mejorar los mecanismos de atención integral para víctimas que consideren con especial atención las necesidades de la niñez, la adolescencia, la juventud, las mujeres, las personas adultas mayores, las personas privadas de libertad, las personas migrantes, las personas de la comunidad LGBTI, las personas con discapacidad y los pueblos indígenas, a través del Instituto para la Asistencia y Atención a la Víctima de Delito.
6. Implementar mecanismos de atención para potenciales victimarios.
7. Implementar campañas de sensibilización de la cultura de paz, convivencia armónica y tolerancia ciudadana, fomentando principios y valores a través de los diferentes medios de comunicación masivos, orientadas a reducir la discriminación, el racismo, el sexismo, la corrupción y la impunidad, entre otros.
8. Fortalecer el sistema de justicia de los pueblos indígenas (Mayas, Xinka y Garífuna) de manera que contribuyan a la prevención del conflicto en sus entornos comunitarios.
9. Fortalecer a las instituciones estatales que tengan incidencia en la prevención de los fenómenos criminales.
10. Implementar mejoras en los mecanismos de reclutamiento y selección de empleados y funcionarios del sector justicia y seguridad ciudadana, así como mecanismos de evaluación de desempeño institucional y fortalecimiento de las carreras profesionales en general.

11. Implementar campañas de sensibilización y mecanismos que brinden confianza a la ciudadanía, para promover la cultura de denuncia contra la corrupción y demás hechos delictivos.
12. Fortalecer y crear agendas de abordaje integral para la prevención del delito a nivel nacional, regional, departamental, municipal y comunitario<sup>17</sup> haciendo énfasis en la inclusión social de poblaciones vulnerabilizadas, como la niñez, la adolescencia, la juventud y las mujeres.
13. Asegurar que las acciones de las políticas públicas y de política criminal respondan a las necesidades, intereses y problemas de la niñez, adolescencia y juventud, garantizando en su formulación la opinión de los mismos.
14. Promover la implementación de la “Política Pública de Promoción y Desarrollo de las Mujeres y el Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023”, que contribuye al empoderamiento de las mujeres de manera integral.
15. Fortalecer el sistema normativo que garantice la protección de la industria nacional frente a la competencia desleal originada de actividades ilícitas como el contrabando y la evasión fiscal.
16. Promover acciones estratégicas e integrales orientadas a la transformación de imaginarios sociales en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres, para la erradicación de la discriminación, misoginia y violencia contra la mujer.
17. Diseñar e implementar mecanismos de atención urgente para evitar linchamientos.

## Resultados esperados de prevención

1. El Estado guatemalteco ha mejorado su capacidad institucional y de coordinación con los diferentes actores sociales, para implementar programas orientados a favorecer condiciones que disminuyan la violencia y la comisión de hechos delictivos y a la vez posibiliten a los diversos sectores en riesgo, la organización de proyectos de vida y la convivencia armónica.
2. Mejoradas las condiciones de seguridad ciudadana y disminuidos los hechos delictivos, así como fortalecido el Sistema Nacional de Diálogo.
3. Sociedad guatemalteca cohesionada, alrededor de una cultura de paz.
4. Garantizada a la sociedad guatemalteca el ejercicio de la función pública sobre la base de la ética, la independencia judicial y de las demás instituciones del sistema de administración de justicia, la transparencia y rendición de cuentas.
5. Asegurada la integración de víctimas al entorno social adecuado y aumentadas las posibilidades de la reparación integral.
6. Transformadas las respuestas violentas a la solución de los conflictos y fortalecida una cultura de paz, convivencia armónica, respetuosa de los derechos humanos y del medio ambiente.

---

17 División política administrativa, Ley de Consejos de Desarrollo y Descentralización.

7. Fortalecida la prevención del delito con la articulación entre el sistema jurídico de autoridades ancestrales y el sistema de justicia oficial.
8. Disminuida la corrupción y delitos de violación de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y asegurada la protección de los funcionarios que intervengan en esos hechos.
9. La sociedad guatemalteca ha reducido los niveles de impunidad y corrupción, asegura la independencia judicial y cuenta con instituciones del sector justicia y seguridad ciudadana, eficaces y eficientes.
10. Recuperada la confianza para denunciar la corrupción y asegurada la protección del denunciante.
11. Disminuidos los riesgos para que la niñez y juventud participe en hechos delictivos, migre o se integre a grupos dirigidos por el crimen organizado.
12. La niñez y la juventud participan en la planificación e implementación de programas de justicia penal, que buscan su inclusión, potenciando su liderazgo y reafirmando su condición de sujetos de derechos.
13. Aseguradas las condiciones para la prevención de la violencia y el delito, atención y protección para las mujeres víctimas de violencia en todas sus manifestaciones y logrado su empoderamiento y derecho de acceso a la justicia.
14. Favorecidas las condiciones de seguridad ciudadana, para la inversión y mejora de la economía nacional.
15. Relaciones entre hombres y mujeres más equitativas, sociedad más incluyente y transformado el imaginario social.
16. Fortalecida la cultura de solución y/o transformación de los conflictos, a través del sistema oficial y el de autoridades indígenas (mayas, xinca y garífuna).

## Investigación

*Proceso objetivo, científico, articulado e integral encaminado a descubrir la verdad de los hechos criminales y atribuir la responsabilidad o inocencia de los implicados, que involucra acciones interdisciplinarias.*

### Objetivos de investigación criminal

1. Potenciar y concentrar la investigación criminal, con un modelo coordinado y articulado entre las entidades competentes bajo la dirección funcional del Ministerio Público, a fin de evitar la duplicación y dispersión de los esfuerzos. Lo anterior con plena observación del principio de objetividad, legalidad, razonabilidad y respeto a los derechos humanos.

2. Abordar los fenómenos violentos y delitos priorizados, bajo la lógica de la investigación criminal, criminológica, criminalística y de persecución penal estratégica, nacional y regional.
3. Potenciar el carácter científico de la investigación criminal, mejorando las capacidades técnicas y presupuestarias del Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala.
4. Garantizar una adecuada investigación de los hechos vinculados con las violaciones de derechos humanos, que incluyan las ocurridas en el contexto del conflicto armado interno, así como las cometidas por cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad, crimen organizado y grupos de pandillas.
5. Establecer una articulación efectiva entre los mecanismos de investigación del sistema de justicia oficial y el de las autoridades indígenas.
6. Garantizar que la investigación de los hechos delictivos cometidos por adolescentes en conflicto con la ley penal, se lleve a cabo bajo el estricto cumplimiento del sistema de derechos y garantías otorgados por la legislación interna y los principios del derecho internacional, minimizando el uso del sistema judicial.

#### Lineamientos estratégicos de investigación

1. Establecer el modelo de investigación centralizado, científico y especializado, bajo la dirección funcional del Ministerio Público.
2. Articular acciones de inteligencia civil en la investigación criminal, bajo el enfoque de los delitos priorizados, fenómenos violentos, estructuras criminales y mercados criminales, teniendo en cuenta el contexto social, económico, político desde cada departamento.
3. Organizar y fortalecer la investigación criminal a través de una articulación interinstitucional y unidades especializadas.
4. Profesionalizar a los actores responsables de la investigación criminal, promoviendo la carrera del Organismo Judicial, el Ministerio Público, la Defensa Pública Penal y demás agentes investigadores con enfoque de derechos humanos, de género, victimológico, pertinencia cultural y lingüística. Así mismo la creación de un centro académico de investigación criminal.
5. Fortalecer la centralización, la recopilación de la información estadística, que uniforme los mecanismos de obtención de datos y facilite el desarrollo de análisis estratégico para el abordaje de los hechos de criminalidad priorizados.
6. Reformular la política de protección a testigos, de manera que considere los recursos financieros, para la transformación de infraestructura, elaboración de protocolos que permitan la medición de riesgos y los elementos necesarios para el resguardo de su integridad física.

7. Diseñar políticas de protección a operadores de justicia que aseguren su integridad física y contribuyan a generar las condiciones de un ejercicio profesional objetivo, sin temores ni presiones externas que provoquen impunidad o corrupción.
8. Suscribir convenios y protocolos de cooperación técnica y financiera, entre instituciones nacionales e internacionales responsables de la investigación, para el combate del contrabando, la evasión fiscal, lavado de activos, tráfico de armas, narcotráfico, violencia contra la mujer, contra la niñez y la juventud.
9. Incrementar las capacidades técnicas y presupuestarias de las instituciones del sistema de justicia, en especial del INACIE, para potenciar el carácter científico de la investigación criminal y lograr la ampliación de su cobertura.
10. Brindar recursos efectivos que aseguren a las víctimas sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación integral y la no repetición.
11. Implementar coordinaciones interinstitucionales entre las autoridades del sistema de justicia oficial y las autoridades indígenas del país, para integrar la investigación que se realice en ambos sistemas.
12. Asegurar que la intervención del Estado en el ejercicio del poder punitivo contra los adolescentes en conflicto con la ley penal, no será arbitraria ni atentatoria de los derechos humanos y se orientará a minimizar el uso del sistema judicial tradicional, reservándolo para los casos realmente graves.
13. Fomentar la investigación y persecución penal estratégica, que permita la desarticulación de cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad en el país.

#### Resultados esperados de investigación

1. Fortalecida y centralizada la investigación criminal, a fin de evitar la duplicidad y dispersión de recursos de los entes encargados de esta función, bajo la dirección funcional del Ministerio Público.
2. Desarrollados mecanismos de articulación para integrar la inteligencia civil, entre las instituciones encargadas de la investigación criminal y persecución penal.
3. Disminuidos los índices de criminalidad organizada y común, mediante la creación de unidades especializadas, coordinadas interinstitucionalmente.
4. Fortalecida la investigación de carácter científico, con enfoque de derechos humanos, de género, victimológico, con pertinencia cultural y lingüística.
5. Centralizada la investigación criminal para el análisis estratégico de los hechos de violencia y criminalidad, así como proyecciones de intervención y retroalimentación de las instituciones involucradas.

6. Incrementada la participación de testigos y víctimas en la investigación y persecución de los hechos delictivos.
7. Generada la confianza en las instituciones encargadas de la investigación criminal y persecución penal.
8. Fortalecidas las capacidades técnicas de los responsables de la investigación, de los fenómenos, delitos priorizados y mejorados los tiempos de respuesta de asistencias legales mutuas entre Estados.
9. Fortalecido técnica y presupuestariamente el sistema de justicia e incrementada la participación del INACIF en la escena del crimen y la investigación científica, con cobertura a nivel nacional.
10. Garantizado el acceso de las víctimas a la justicia, a la verdad, a la reparación integral, y a la no repetición, con pertinencia cultural y lingüística, aumentando la confianza en las instituciones y disminuyendo la impunidad.
11. Evitada la doble persecución penal y coordinada la investigación entre el sistema oficial y las autoridades indígenas.
12. Implementado el tratamiento especializado en la investigación de los hechos delictivos que vinculen a adolescentes en conflicto con la ley penal, a fin de no aumentar el conflicto ya generado.
13. Desarticulados cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad.

## Sanción

Es la consecuencia que se deriva de la infracción de la norma penal, que tiene incidencia en la convivencia social armónica, y que debe orientarse a remediar los efectos de dicha transgresión, atendiendo las condiciones particulares de quien realiza el hecho y en proporcionalidad a la afectación del bien jurídico lesionado.

### Objetivos de sanción

1. Incluir sanciones penales alternativas orientadas a retribuir el daño causado a las víctimas del delito y el retorno al contexto social de la persona infractora de la ley penal.
2. Revertir, conforme a los principios democráticos del estado de derecho, el enfoque de populismo punitivo y el derecho penal del enemigo en la legislación penal.
3. Humanizar la imposición y cumplimiento de la sanción penal.
4. Promover la flexibilización y diversificación de la reacción penal para los adolescentes en conflicto con la ley penal.

## Lineamientos estratégicos de sanción

1. Lograr imposición de penas proporcionales y certeras, inclusión de un catálogo de penas alternativas de prisión y fortalecer los mecanismos sancionatorios, para que cumplan con los fines rehabilitadores, de reinserción social y dignificación de las víctimas.
2. Revisar la normativa penal, con el fin de adecuar sus disposiciones a los principios del estado de derecho, mediante la uniformidad, exclusión de conductas de mínima lesividad y el desarrollo de un catálogo de penas alternativas a la prisión, considerando las particularidades de las poblaciones vulnerabilizadas.
3. Priorizar el fortalecimiento y crecimiento proporcional de las instituciones del Estado vinculadas a la seguridad ciudadana y justicia con una visión integral de sistema.
4. Articular el sistema propio de pueblos indígenas con el sistema de justicia oficial, garantizando el respeto del pluralismo jurídico en el ejercicio de las funciones de autoridades indígenas, de conformidad con lo establecido en el Convenio 169 de OIT; así como el respeto a los derechos humanos de las personas que se sometan al sistema de justicia de los pueblos indígenas.
5. Fortalecer los procesos de capacitación, sensibilización y especialización de los funcionarios y empleados del sector justicia y seguridad ciudadana, que permita la atención integral de víctimas de delitos, en todos los enfoques transversales que establece la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala.
6. Promover la reforma constitucional necesaria para fortalecer el sistema de justicia, garantizando el principio de independencia judicial, que contribuya a la reducción de los niveles de impunidad y corrupción y asegure mecanismos de elección y selección de funcionarios y empleados públicos basados en méritos.
7. Fomentar la aplicación de medidas de justicia restaurativa y otros mecanismos sustitutos de la sanción del régimen interno en el sistema de justicia penal juvenil.
8. Adoptar mecanismos que aseguren que los derechos de las víctimas, en especial los que derivan de violaciones graves a los derechos humanos, no estarán restringidos a la reparación económica, sino que deben incluir pretensiones de verdad, justicia, reparación integral y garantía de no repetición.
9. Excluir de la investigación criminal y persecución penal los actos de los pueblos indígenas derivados de su práctica cultural, conforme a su cosmovisión, garantizando la coexistencia de los dos sistemas y su respeto mutuo mediante los parámetros establecidos por los instrumentos internacionales.
10. Implementar el uso de mecanismos telemáticos, como alternativa a la privación de libertad.

## Resultados esperados de sanción

1. Población guatemalteca es beneficiada por un sistema de sanciones que privilegia la reparación del daño causado, toma en cuenta los intereses de las víctimas y promueve el retorno al contexto social de las personas infractoras de la ley penal, reduciendo la prisionalización.
2. El Estado guatemalteco ha transformado su enfoque punitivo sobre la base de la racionalización del poder penal y la aplicación de principios democráticos, en una sociedad diversa.
3. Mejorado el acceso y la calidad de la justicia y la seguridad ciudadana, con instituciones fortalecidas, que crecen proporcionalmente con una visión de sistema.
4. Garantizado el respeto y la aplicación del sistema jurídico propio de pueblos indígenas (Mayas, Xinka y Garífuna), excluyendo de la investigación y persecución penal los actos derivados de su cosmovisión.
5. Optimizada la atención integral en las instituciones del sector justicia y seguridad ciudadana, observando los ejes y enfoques transversales de la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala.
6. Garantizada la independencia de las instituciones del sistema de justicia y reforzados los mecanismos que eviten la corrupción en la elección de sus funcionarios.
7. Reducidas las sanciones privativas de libertad de los adolescentes en conflicto con la ley penal, mediante la aplicación de medidas socioeducativas.
8. Ampliadas las posibilidades de reparación integral de las víctimas de hechos delictivos.
9. Respetada la cosmovisión de los pueblos indígenas, en las peticiones y manifestaciones relacionadas con sus derechos, mediante los parámetros establecidos por el derecho internacional.
10. Asegurado el uso de mecanismos telemáticos como medida alternativa a la privación de libertad.

## Reinserción

Proceso mediante el cual el Estado promueve mecanismos para garantizar condiciones integrales de tratamiento para la rehabilitación e integración social de las personas que egresan del sistema penitenciario, evitando que vuelvan a delinquir.

### Objetivos de reinserción

1. Asegurar condiciones integrales de rehabilitación para que las personas privadas de libertad y quienes egresan de prisión, así como quienes cumplieron un trabajo comunitario impuesto por autoridades indígenas, no vuelvan a delinquir.
2. Lograr que el egreso de los centros de privación de libertad de los adolescentes en conflicto con la ley penal, sea consecuencia lógica de un proceso de aprendizaje enriquecedor de capacidades y disposiciones personales.

## Lineamientos estratégicos de reinserción

1. Implementar la política pública de reinserción y régimen progresivo para las personas privadas de libertad (PNRP 2014-2024), con enfoque de derechos humanos, de género, pertinencia cultural y lingüística, de conformidad con los instrumentos internacionales en la materia.
2. Promover a través del sistema de justicia los programas de atención diferenciada aprobados por el Sistema Penitenciario.
3. Promover políticas de egreso penitenciario, atendiendo los ejes transversales y enfoques de la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala.
4. Impulsar mecanismos efectivos de rehabilitación y resocialización de las personas que han sido sancionadas por el sistema penal.
5. Generar programas de servicios de transición y apoyo estatal, para personas con alto grado de vulnerabilidad y posibilidades de reincidencia.
6. Crear de manera progresiva, programas institucionales que promuevan el adecuado cumplimiento de medidas socioeducativas de adolescentes en conflicto con la ley penal en la comunidad, después del cumplimiento de una sanción.
7. Crear el Consejo Nacional para la Evaluación de la Situación de la Niñez y Juventud Infractora de la Ley Penal.
8. Conformar una instancia que armonice y asegure el control de las condiciones de las personas que egresan de prisión y de las que cumplen alguna condición, atendiendo a los ejes transversales y enfoques de la política.
9. Organizar en forma articulada entre las instituciones estatales, las organizaciones de sociedad civil y la iniciativa privada, el egreso y el retorno al contexto social de los adolescentes en conflicto con la ley penal.
10. Promover que las autoridades indígenas, apliquen mecanismos de atención especializada, para las personas que han sido sancionadas bajo sus disposiciones.

## Resultados esperados de reinserción

1. El Estado guatemalteco ha mejorado su capacidad institucional para la implementación de programas de reinserción y retorno al contexto social.
2. Mejorada la calidad en la atención de las personas privadas de libertad, considerando las condiciones particulares de aquellas que pertenecen a las poblaciones vulnerabilizadas.
3. Atenuado o disminuido el índice de hacinamiento carcelario.
4. Generadas ofertas laborales para quienes egresan de prisión, en coordinación con la iniciativa privada.

5. Fortalecidas las capacidades psicobiosociales, económicas y culturales de personas con alto grado de vulnerabilidad, que contribuyan a disminuir los índices de reincidencia.
6. Creadas las condiciones para que los adolescentes en conflicto con la ley penal, puedan desarrollar un proyecto de vida, lejos de la actividad delictiva.
7. Institucionalizada la entidad que permita la toma de decisiones oportunas en relación con los adolescentes en conflicto con la ley penal.
8. Generada la asistencia específica a quienes egresan de prisión y a quienes disfrutan del medio libre (libertad vigilada).
9. Fortalecidas las redes vinculares de los adolescentes que egresan de los centros de privación de libertad, de forma que faciliten el retorno al contexto social en mejores condiciones y en el menor plazo posible.
10. Asegurado el proceso de incorporación efectiva al medio comunitario, de quienes fueron sancionados en aplicación del sistema de justicia de los pueblos indígenas.

## 7.2 Ejes transversales

Son orientaciones que deben estar presentes en toda la implementación de políticas que atiendan las condiciones específicas de la población a las que van dirigidas. Los ejes transversales de la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala son: la lucha contra la impunidad y la corrupción, contra la discriminación y el racismo, el acceso a la justicia para la población, especialmente la población vulnerabilizada, la ética y profesionalismo.

### Lucha contra la corrupción

Implementación de los mecanismos institucionales orientados a eliminar las prácticas de corrupción en el ejercicio de la administración pública y el sector privado, fortaleciendo la promoción de los valores propios del estado democrático de derecho, la transparencia, la rendición de cuentas y la cultura de denuncia, asegurando mecanismos de protección al denunciante, así como el desarrollo de campañas de sensibilización, entre otras.

### Lucha contra la impunidad

Desarrollar los mecanismos que aseguren la eficaz denuncia, investigación y sanción de los responsables de los fenómenos criminales y los delitos priorizados, de manera que se contribuya también a imponer las sanciones adecuadas a quienes cometen hechos delictivos y desarticular grupos de criminalidad organizada y aparatos clandestinos de seguridad que cometen delitos que afectan a toda la población guatemalteca.

## Lucha contra la discriminación y el racismo

Asegurar en todo el proceso de implementación de la PCDEG acciones interinstitucionales, en coordinación con la sociedad civil, la academia, la iniciativa privada y los pueblos indígenas entre otros, orientadas a prevenir, investigar y sancionar el trato desigual de las personas por razones de etnia, condición económica, orientación sexual e identidad de género, creencias, en todo el quehacer de las instituciones del sector justicia.

## Ética y profesionalismo

Promover acciones orientadas a mejorar la formación profesional, ética y académica en coordinación con las instituciones educativas, colegio de abogados y organizaciones profesionales, como herramienta de fortalecimiento de la administración de justicia.

## 7.3 Enfoques y perspectivas

Formas de abordar una realidad determinada, a través de categorías de análisis tales como: género, pertinencia cultural, victimología y derechos de poblaciones vulnerabilizadas que deben estar reflejadas en todas las decisiones de la Política Criminal Democrática.

### Enfoque de género

La perspectiva de género, permite visibilizar la desigualdad social construida a partir de las diferencias biológicas entre hombres y mujeres. Además, es una herramienta útil para la eliminación de la discriminación contra las mujeres, a fin de promover la equidad e igualdad entre los seres humanos; y con su incorporación en la Política Criminal Democrática, se reconoce que hombres y mujeres son diferentes biológicamente, pero iguales en dignidad y derechos; por lo tanto, el abordaje que debe hacerse a la prevención, investigación, sanción y reinserción social debe ser diferenciada y especializada con base a las necesidades específicas de las personas. En ese sentido, el Estado debe garantizar y respetar los derechos humanos de todas las personas, en especial de las mujeres, atendiendo a su condición, situación y posición dentro de la estructura social y asegurando su acceso a las oportunidades que le permitan su desarrollo pleno.

### Perspectiva victimológica

La perspectiva victimológica visibiliza a la víctima del delito como un importante sujeto de derecho. Lo cual permite que la planificación, ejecución y decisiones en materia de política criminal sean más eficaces y eficientes. Además contribuye al diseño de modelos de atención que respondan a las necesidades de la víctima, así como a la restitución de sus derechos y del daño

ocasionado por el delito, tanto en el sistema de seguridad y justicia, como en materia de política pública en general.

La atención a la víctima del delito debe ser inmediata, con calidad, calidez y con pertinencia cultural, garantizando y respetando sus derechos humanos.

El diseño de políticas institucionales e interinstitucionales de atención a la víctima del delito es fundamental para la reducción de la victimización secundaria y para que el sistema de justicia no excluya a la víctima y pueda ejercer su derecho a la búsqueda de la verdad, la justicia y la reparación digna e integral. Además permite que la víctima se convierta en aliada estratégica en el proceso penal.

#### Pertinencia cultural y lingüística

Adaptar los servicios que prestan las instituciones del sistema de justicia y seguridad ciudadana a la cultura o cosmovisión de las personas integrantes de pueblos indígenas y la atención en su propio idioma.

Desde la consideración de la pertinencia cultural es indiscutible que la visión de los pueblos indígenas debe tomarse en cuenta en las decisiones que se tomen en el abordaje de los hechos delictivos y los mecanismos de solución de conflictos que ellos implementan.

La PCDEG deberá crear las herramientas que aseguren que el servicio público de administración de justicia garantice la atención en el idioma de cada pueblo, la consideración a las condiciones específicas del lugar, la exclusión del racismo, la no revictimización y el respeto a la forma de solución de los conflictos por parte de pueblos indígenas, así como desarrollar las bases para la coexistencia del pluralismo jurídico.

#### Acceso a la justicia para poblaciones vulnerabilizadas

Garantizar que las poblaciones vulnerabilizadas cuenten con las condiciones necesarias para conocer, promover, ejercer y defender sus derechos y obligaciones, asegurando la igualdad de trato ante la ley y la no discriminación, de manera que las instituciones del sistema de justicia y seguridad ciudadana garanticen un trato digno, implementen procedimientos especializados de atención, establezcan infraestructura adecuada en sus instalaciones y desarrollen campañas de sensibilización sobre las necesidades particulares de estas poblaciones.



## 8. Marco normativo a revisar

Reformas a la normativa relacionada con el sistema de justicia y seguridad ciudadana, así como la revisión de toda aquella legislación y demás instrumentos jurídicos que deban adecuarse a los principios y lineamientos de la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala, bajo la responsabilidad y coordinación del Consejo del Sistema Nacional de Política Criminal.

Entre otras:

- Constitución Política de la República de Guatemala: analizar y revisar los artículos que se refieren al Sistema de Justicia, reformas al Organismo Judicial y las comisiones de postulación. Priorizar el fortalecimiento de las instituciones del Estado vinculadas al tema de seguridad ciudadana y justicia.
- Ley de Amparo, Exhibición Personal y Habeas Corpus: regular la interposición de los amparos, para evitar que se conviertan en mecanismos dilatorios del proceso.
- Ley de Armas y Municiones: reformar a fin de incorporar figuras delictivas como el delito de intermediación, tenencia ilegal, y establecer requisitos más estrictos para la adquisición y manejo de armas.
- Código Penal: revisar la efectividad del funcionamiento del sistema penal para despenalizar delitos de mínima lesividad y escasa afectación social y propiciar la uniformidad de las leyes penales.
  - o Reformular tipos penales de mayor incidencia para mejorar su descripción.
  - o Incluir catálogo más amplio de penas alternativas, evitando la imposición simultánea de dos o más penas principales.
  - o Positivizar las medidas prácticas que efectivamente resulten útiles como herramientas para atenuar los hechos delictivos o bien excluir la práctica de las que resulten violatorias de un derecho humano y no tengan respaldo en el ordenamiento positivo vigente.
  - o Revisar y adecuar las circunstancias de atenuación de los hechos delictivos.
  - o Establecer mecanismos que permitan identificar con objetividad, el grado de responsabilidad penal de las mujeres que son víctimas del círculo de la violencia y como consecuencia cometen actos delictivos.

- Código Procesal Penal: ampliar la cobertura de las salidas alternas. Regular lo relacionado con las excusas para suspender audiencias por litigio de mala fe.
- Sistema normativo ordinario: efectuar las reformas necesarias, a fin de adecuarlo a los fines de la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala.
- Ley Orgánica del Ministerio Público: asegurar la implementación de las reformas.
- Ley del Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala: reformar para mejorar su capacidad técnica y financiera, de forma que le facilite participar efectivamente en los diferentes escenarios del crimen.
- Ley de Orden Público: reformarla de conformidad con el artículo 139 de la Constitución Política de la República de Guatemala y los tratados internacionales que señalan que debe existir un marco normativo regulatorio de los estados de excepción que garanticen mecanismos de respeto a los derechos y garantías fundamentales y a su vez evite la comisión de actos de corrupción.
- Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia Contra la Mujer: reformarla a fin de mejorar la tipificación de delitos que no cuenten con descripciones claras y específicas y analizar las medidas a imponer.
- Ley de Espectáculos Públicos: actualizarla para generar mecanismos que eviten la violencia.
- Ley de creación del Consejo del Sistema Nacional de Política Criminal: elaborarla y aprobarla.
- Ley de Protección del Patrimonio Cultural de la Nación: adecuarla a la protección efectiva del patrimonio cultural.
- Leyes vinculadas con el medio ambiente: Adecuarlas a la efectiva protección del medio ambiente.
- Ley de Probidad: adecuar a los requerimientos de la Política de Transparencia y Rendición de Cuentas en la función pública.
- Ley Electoral y de Partidos Políticos: reformar para replantear el tema del financiamiento y el sistema de cuotas de representación, a fin de evitar la corrupción.
- Ley de la Carrera Judicial del Organismo Judicial: revisar y readecuar para garantizar la independencia de los jueces y magistrados.
- Ley Orgánica del Instituto de la Defensa Pública Penal: para fortalecer el derecho de defensa de las personas sindicadas de cometer hechos delictivos.

## 9. Marco institucional

La Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala está llamada a garantizar la vida, la seguridad, el bienestar, el desarrollo y la paz de sus habitantes y asegurar el bien común, como principio constitucional esencial que reconoce la necesidad del trabajo articulado interinstitucional, que reafirme la defensa de los derechos humanos y la efectiva tutela de los derechos específicos de las poblaciones vulnerabilizadas.

Bajo el principio de legalidad e integración se busca potenciar las capacidades articuladas de manera que se logre alcanzar los objetivos propuestos desde los ejes de prevención, investigación, sanción y reinserción social.

Es responsabilidad de los organismos del Estado asegurar la implementación de la presente política. Así como la promoción de campañas de sensibilización y divulgación de los principios de la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala. Le corresponderá a cada Organismo del Estado lo siguiente:

**Organismo Ejecutivo:** Responsable, principalmente del desarrollo del eje de la prevención del delito y la resocialización y reinserción social, que implica la coordinación interinstitucional y la interlocución con los diversos sectores de la sociedad. A tal efecto, será indispensable el fortalecimiento de la institucionalidad responsable de rectoría y ejecución de políticas vinculadas a la materia.

**Organismo Legislativo:** Responsable de la revisión y adecuación de la normativa vinculada con la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala, respaldada en estudios de realidad que establezcan la viabilidad de la medida legal a tomar, entre ellas, las reformas de las instituciones del sector justicia, así como la iniciativa de ley para regular el Consejo del Sistema Nacional de Política Criminal.

Dotar de los recursos presupuestarios indispensables para que las instituciones involucradas en la política criminal puedan cumplir con sus obligaciones.

**Organismo Judicial:** La correcta aplicación de la sanción, considerando los principios y fines que establece esta política.

Fortalecer la capacitación, sensibilización y especialización de sus funcionarios así como asegurar la independencia judicial, promover los valores éticos en el ejercicio de la función y mecanismos efectivos para medir el desempeño.

Implementar mecanismos eficaces para impedir la infiltración del crimen organizado y la corrupción.

**Ministerio Público:** Debe dirigir funcionalmente la investigación criminal y ejercer la acción penal, promoviendo la realización de la justicia, actuando con apego a los principios de objetividad, imparcialidad, legalidad y respeto de los derechos humanos.

Implementar mecanismos eficientes y eficaces para impedir la infiltración del crimen organizado y la corrupción.

## 10. Estrategia de comunicación

El diseño de una estrategia de comunicación es indispensable para la divulgación de la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala, atendiendo a la necesidad de involucrar a los medios de comunicación, en un abordaje adecuado de los hechos noticiosos vinculados con la violencia y la criminalidad, dado el enorme impacto que tienen sobre la percepción de seguridad en la ciudadanía.

La divulgación de la política criminal deberá dirigirse a dos sectores:

**Al interior:** a todos los operadores del sistema de justicia penal, a través de los recursos interinstitucionales que permitan dar a conocer los principios y lineamientos de la política y el fomento de principios que permitan prevenir comisión de hechos delictivos, con el fin de que puedan intervenir como ejecutores positivos de las acciones contempladas y contribuyan a generar el consenso necesario.

**Al exterior:** la estrategia de comunicación deberá orientarse a divulgar la PCDEG a la población, con el objeto de fomentar la participación institucional y ciudadana en los planes de política criminal y políticas públicas tendientes a fortalecer la cultura de paz y convivencia pacífica, retomando la confianza y credibilidad en las instituciones del Estado.

La comunicación interinstitucional deberá aprovechar los sistemas propios disponibles, así como la promoción de talleres, cursos de difusión y debate sobre los aspectos centrales o las acciones en particular.

Para la comunicación social se deberán implementar convenios con los medios de comunicación nacionales y regionales (prensa escrita, radio, televisión y redes sociales), para realizar foros y/o entrevistas a expertos en el tema, por medio de la Comisión del Sistema Nacional de Política Criminal.

También deberán elaborarse productos comunicacionales para la difusión, tales como afiches, folletos, charlas explicativas en las comunidades, entre otros.



## 11. Monitoreo y evaluación

La Política Criminal Democrática del Estado Guatemala para ser eficiente requiere de un proceso continuo de seguimiento y medición de resultados, con el propósito de detectar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas y corregir su curso con medidas oportunas, pertinentes y eficaces.

Identificar los recursos con que se cuenta, tanto institucionalmente como ayudas y apoyos de ONGs, cooperación internacional, el talento humano y tecnológico, así como el cumplimiento de las medidas previstas para cada uno de los objetivos, lineamientos y resultados, en términos de eficiencia y eficacia requiere de ese constante mecanismo de seguimiento, a fin de obtener conclusiones útiles para la retroalimentación, planificación y gestión de nuevas acciones.

En el plan estratégico de implementación de la política que deberá elaborarse en la segunda fase del proceso, se indicará el mecanismo específico de monitoreo y evaluación por el que se opte.



## 12. Comisión y Consejo del Sistema Nacional de Política Criminal

### 12.1 Comisión Nacional de Política Criminal

En tanto no se establezca el Consejo del Sistema Nacional de Política Criminal, se integra la Comisión Nacional de Política Criminal, la que estará conformada por los Presidentes del Organismo Ejecutivo, Organismo Legislativo, Organismo Judicial, el Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público como titulares, quienes podrán delegar su representación oficialmente. La Comisión tendrá las funciones de articular acciones con instituciones del Estado, centros e instituciones académicas y de investigación, promover estudios, coordinaciones, debates y discusiones para generar insumos que la conviertan en la herramienta de análisis político criminal permanente, dada la enorme importancia que la investigación científica reviste para las decisiones en el diseño, ejecución y evaluación de la misma.

El Organismo Judicial, será el encargado de coordinar la convocatoria a la Comisión Nacional de Política Criminal en la que el Ministerio Público deberá informar acerca del grado de avance en la implementación. El Ministerio Público realizará las acciones de gestión operativas que emanen de la Comisión para el monitoreo y evaluación.

La Comisión cesará sus funciones a partir de la instalación del Consejo del Sistema Nacional de Política Criminal.

### 12.2 Sistema Nacional de Política Criminal

El Sistema Nacional de Política Criminal estará integrado por un Consejo y un Director Ejecutivo, establecidos mediante Decreto Legislativo.

#### 12.2.1 Consejo del Sistema Nacional de Política Criminal

El Consejo del Sistema Nacional de Política Criminal es el ente, de carácter permanente, encargado de la definición, implementación, monitoreo, seguimiento, evaluación y recomendaciones para la toma de decisiones en materia de política criminal. Estará integrado por los presidentes del Organismo Ejecutivo, Organismo Legislativo, Organismo Judicial y Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público.

### 12.2.2 Dirección Ejecutiva

Es el ente encargado de realizar la convocatoria y ejecutar las decisiones asumidas por los titulares de la Comisión para la implementación, monitoreo, evaluación y recomendaciones del Consejo del Sistema Nacional de Política Criminal.

El Director Ejecutivo del Sistema Nacional de Política Criminal tendrá bajo su cargo una coordinación administrativa y técnica multidisciplinaria encargada de la implementación de las líneas estratégicas de la Política Criminal provenientes del Consejo.

Lo relativo al Sistema Nacional de Política Criminal, al Consejo y a la Dirección Ejecutiva, deberá ser regulado mediante Decreto Legislativo.

## Glosario

**Aparatos y cuerpos ilegales clandestinos:** Son estructuras que con el tiempo han perfeccionado el empleo de métodos y técnicas de inteligencia, las cuales operan con una compleja división del trabajo, gozan de recursos y normalmente, de impunidad. Son estructuras que difícilmente pueden estar fuera del aparato estatal, competir contra el mismo o ser totalmente ajenos a su conocimiento. Del mismo modo, se precisa que en dichas estructuras ilegales se combinan formas y motivaciones organizacionales diversas entre las que se incluye el apadrinamiento de las estructuras formales de inteligencia militar, con los cuales, y atendiendo a los objetivos de las operaciones, se dan niveles de coordinación, además, de tener cierta autonomía y estar vinculadas al fenómeno del crimen organizado o a la ejecución de “encargos personales”.

**Autoridades indígenas:** Son las personas que procuran el orden social en las comunidades indígenas. Ellas orientan, educan y corrigen para prevenir conflictos y garantizar así la armonía entre los vecinos. Y cuando surgen problemas son las encargadas de resolverlos. Son aquellas personas reconocidas y legitimadas por la comunidad, dadas su buena reputación, su buen ejemplo de vida, de buena conducta y comportamiento respetuoso y con mucha experiencia. En Guatemala se reconocen las siguientes autoridades indígenas: Mayas, Garífuna y Xinka.

**Asistencia legal mutua:** Mecanismos de coordinación y colaboración entre Estados en acciones propias de investigación, sanción, extradiciones y cumplimiento de penas en el marco del derecho internacional.

**Delitos priorizados:** Se consideran como hechos criminales de regularidad social, de mayor violencia, de mayor afectación personal y económica, de incidencia frente a las obligaciones internacionales, y sobre los cuales hay posibilidades reales de impacto en su reducción. Algunos de estos hechos criminales son: delitos contra la vida e integridad de las personas, delitos contra la integridad y vida de las mujeres (violencia contra la mujer y femicidios), delitos contra la integridad e indemnidad sexual de los niños, niñas y adolescentes; delitos contra la seguridad y libertad de las personas, trata de personas, delitos de lesa humanidad y aquellos ocurridos en el contexto del conflicto armado interno, delitos contra el patrimonio de las personas, delitos contra el patrimonio natural y cultural de la nación, delitos contra el medio ambiente, narcotráfico, contrabando aduanero, extorsiones, tráfico de armas y otras manifestaciones del crimen organizado.

**Derecho penal del enemigo:** Su fin principal es asegurar el valor normativo del ordenamiento, es decir la conservación o mantenimiento del orden, la pena se dirige hacia el aseguramiento frente a hechos futuros, no a la sanción de hechos cometidos.

**Ejes Transversales:** son los temas que atraviesan e interactúan en todos los contenidos de los cuatro ejes de la política.

**Fenómenos criminales:** Es el conjunto de tres realidades, a saber: a) realidad jurídica; b) realidad individual; y, c) realidad social. La primera se integra por el delito; la segunda por el delincuente; y la tercera por la delincuencia, integrando en su conjunto los fenómenos criminales.

**Imaginario Sociales:** Son representaciones o percepciones ideológicas o mentales en la conciencia colectiva que determinan los sistemas sociales.

**Investigación criminal:** Proceso que se lleva a cabo, mediante el uso de saberes interdisciplinarios y acciones sistemáticas integradas, para recopilar la información necesaria que permita establecer la existencia de un hecho delictivo, sus alcances, identificar a sus autores y suministrar las pruebas necesarias para apoyar la condenatoria ante un tribunal de juicio.

**Investigación criminalística:** Permite establecer las circunstancias que han rodeado un hecho delictivo, a través de la comprobación científica del hecho, el acopio y análisis de prueba, mediante la utilización de herramientas científicas de análisis.

**Investigación criminológica:** Permite identificar condiciones propias del o los autores del hechos, las circunstancias personales que los rodean, el entorno en que se desenvuelven y otros aspectos que permitan comprender los alcances de su comportamiento; de manera que facilita la adopción de medidas preventivas junto con la investigación sociológica.

**Justicia restaurativa:** Es una respuesta frente al delito, que enfatiza la sanación de las heridas causadas o reveladas por el mismo en víctimas, delincuentes y comunidades, a través de mecanismos que potencian la resolución pacífica de los conflictos.

**Justicia transicional:** Es el conjunto de medidas judiciales y políticas que diversos países han utilizado como reparación por las violaciones masivas a derechos humanos (entre ellas figuran las acciones penales, comisiones de verdad, programas de la verdad, los programas de reparación y diversas reformas institucionales. “Mecanismo extraordinario para lograr la gestión de la justicia, cuando ésta no existe debido a conflictos violentos que dificultan los logros de la justicia en condiciones normales” (Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 2004).

**Libertad vigilada:** Se refiere a una medida alterna de privación de libertad, que permite a las personas el cumplimiento de su sanción en un entorno distinto a la prisión, para lo cual debe someterse al cumplimiento de ciertas normas de conducta.

**Medida sustitutiva a la prisión preventiva:** Son mecanismos establecidos en el Código Procesal Penal para que los jueces o tribunales competentes tengan la opción en la etapa preparatoria del proceso, de sustituir la prisión preventiva con medidas menos graves, es decir el conjunto de sustitutivos a la persecución penal y al encarcelamiento (Consortio Internacional sobre Políticas de Drogas, 2014, p.2).

**Población vulnerabilizada:** Personas que por sus condiciones físicas, sociales, culturales y económicas, se encuentran en situación de riesgo latente.

**Política pública:** Son proyectos y actividades diseñados por el Estado y gestionados a través del gobierno y sus instituciones, para llevar bienestar y satisfacer las necesidades de su población.

**Principio de convencionalidad:** Es tomar todas las medidas que sean necesarias para la aplicación y libre ejercicio de los tratados internacionales que son ratificados.

**Populismo Penal:** Proceso de criminalización orientado por las demandas populares y que trasciende hacia las agendas y discursos políticos coyunturales.

**Violencia estructural:** Son las situaciones evitables en las que se produce un daño en la satisfacción de las necesidades humanas básicas (supervivencia, bienestar, identidad y libertad), como resultado de los procesos de estratificación social, es decir sin necesidad de formas de violencia directa.



## Bibliografía

1. Comunidades LGBTI, Guatemala. REDNADS/Lambda. Documento de aporte. Sin editorial. Guatemala, marzo de 2015.
2. Filetas, Diego. El tráfico de armas y municiones en Latinoamérica. Asociación para Políticas Públicas, Buenos Aires, julio 2008.
3. García-Pablos de Molina, Antonio. Tratado de Criminología. Tomo II. Colección autores de Derecho Penal. Rubinzal – Culzoni Editores. Argentina, 2009.
4. Guatemala Memoria del Silencio, Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico. Guatemala, 1999.
5. Información Registro Nacional de las Personas, tomada de *Prensa Libre*, Guatemala, 10 de marzo de 2015.
6. Política de Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica, 2014-2034. Guatemala.
7. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina. Noviembre 2013.
8. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Programa de Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia. Guatemala, 2007.
9. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. El Costo de la Violencia en Guatemala. Guatemala, 2006.
10. Programa Estado de la Nación – Región. Estadísticas de Centro América 2014, índices sobre desarrollo humano. 2013.
11. Proyecto Promoción y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas en México y Guatemala. Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. 2007.
12. Purcena, Julio César. El Balance de la balanza; exportaciones e importaciones de armas pequeñas y ligeras (APL), sus partes y municiones en América Latina y el Caribe 2000-2006.

## Legislación

1. Acuerdos de Paz, Guatemala.
2. Código Penal, Decreto 17-73 del Congreso de la República de Guatemala.
3. Código Procesal Penal, Decreto 51-92 del Congreso de la República de Guatemala.
4. Constitución Política de la República de Guatemala, Asamblea Nacional Constituyente, 1985.
5. Convención Americana de Derechos Humano, San José, Costa Rica, 1969.
6. Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.
7. Ley Constitucional de Orden Público, Decreto Número 7, Asamblea Nacional Constituyente.
8. Ley de Armas, Decreto 15-2009 del Congreso de la República de Guatemala.
9. Ley de Espectáculos Públicos, Decreto 574 del Presidente de la República, Guatemala, febrero de 1956.
10. Ley de Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer, Decreto 22-2008 del Congreso de la República de Guatemala.
11. Ley de Protección del Patrimonio Cultural, Decreto 26-97 del Congreso de la República de Guatemala.
12. Ley del Organismo Judicial, Decreto 1-89 del Congreso de la República de Guatemala.
13. Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad Nacional, Decreto 18-2008 del Congreso de la República de Guatemala.
14. Ley Orgánica del Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala, Decreto 32-2006 del Congreso de la República de Guatemala.
15. Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto 40-94 del Congreso de la República de Guatemala.
16. Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica, San Pedro Sula, Honduras, 1995.

## Electrónicas

1. Censo Nacional de Población 2002. Instituto Nacional de Estadística. Guatemala. Disponible en: <http://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/02/20/jZqeGe1H9WdUDngYXkWt3GI-hUUQCukcgcg.pdf>
2. Crimen e inseguridad. Indicadores para las Américas. Proyecto Violencia y criminalidad en América Latina y el Caribe. FLACSO. BID. Disponible en: [http://www.oas.org/dsp/FLACSO/flacso\\_inseguridad.pdf](http://www.oas.org/dsp/FLACSO/flacso_inseguridad.pdf)

3. Dispositivo de Poder: una mirada crítica desde las mujeres. Intrapaz. No. 4, mayo 2012. Disponible en: <http://biblio3.url.edu.gt/Revistas/Intrapaz/Mayo-2012-04.pdf>
4. Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos. Instituto Nacional de Estadística. Guatemala, septiembre de 2013. Disponible en: [http://www.intecap.edu.gt/oml/images/publicos/ENEI\\_I\\_2013.pdf](http://www.intecap.edu.gt/oml/images/publicos/ENEI_I_2013.pdf)
5. Estudio Jurimétrico sobre el Sistema de Justicia en Guatemala. Las percepciones de los usuarios. Disponible en: [https://mapajusticia.mingob.gob.gt/docs/02\\_Estudio\\_Jurimetrico\\_UPCV.pdf](https://mapajusticia.mingob.gob.gt/docs/02_Estudio_Jurimetrico_UPCV.pdf)
6. <http://areadetransparencia.blogspot.com/2014/01/linchamientos-durante-2013.html>
7. <http://unamrypong.blogspot.com/2009/07/consecuencias-del-conflicto-armado.html>
8. <http://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/07/22/mi82GcCq3xcNJHSehBBC7IfAVTxf-tAfu.pdf>
9. [http://www.transparencia.org.es/IPC%C2%B4s/IPC\\_2014/Tabla\\_resultados\\_IPC\\_2014.pdf](http://www.transparencia.org.es/IPC%C2%B4s/IPC_2014/Tabla_resultados_IPC_2014.pdf)
10. IEPADES. Disponible en: [http://iepades.com/wp-content/uploads/2013/10/pv\\_control-de-armas-de-fuego.pdf](http://iepades.com/wp-content/uploads/2013/10/pv_control-de-armas-de-fuego.pdf)
11. Informe estadístico de la violencia en Guatemala. Programa de Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia del PNUD Guatemala. Guatemala, diciembre de 2007. Disponible en: [http://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/violence/national\\_activities/informe\\_estadistico\\_violencia\\_guatemala.pdf](http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/national_activities/informe_estadistico_violencia_guatemala.pdf)
12. Informes Banco Mundial. Disponible en: <http://www.bancomundial.org/es/country/guatemala>
13. Informes Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Disponible en: <http://www.undp.org/content/undp/es/home.html>
14. Instituto Nacional de Ciencias Forenses. Disponible en: <http://www.inacif.gob.gt/>
15. La violencia, un problema mundial de salud pública. Disponible en: [http://www1.paho.org/Spanish/AM/PUB/capitulo\\_1.pdf](http://www1.paho.org/Spanish/AM/PUB/capitulo_1.pdf)
16. Migración y Crecimiento Urbano de la Ciudad de Guatemala. Plaza Pública. Disponible en: <http://www.plazapublica.com.gt/content/migracion-y-crecimiento-urbano-de-la-ciudad-de-guatemala>
17. Muñoz, Lily, en El Carácter Político de la Violencia Patriarcal Contra las Mujeres. Disponible en: <http://brujula.com.gt/comprendiendo-la-violencia-estructural-en-guatemala/>
18. ODHAG, 2005. Disponible en: [http://www.observatoriosdelasviolencias.gt/sitio/images/observatorios/ODHAG/pdf/Violencia\\_en\\_Guatemala.\\_Hipotesis\\_sobre\\_aumento.pdf](http://www.observatoriosdelasviolencias.gt/sitio/images/observatorios/ODHAG/pdf/Violencia_en_Guatemala._Hipotesis_sobre_aumento.pdf)
19. Política Nacional contra las Adicciones y Tráfico Ilícito de Drogas, Guatemala, 2009. Disponible en: [http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas\\_publicas/](http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/)

Grupos%20Vulnerables/Pol%C3%ADtica%20Nacional%20Contra%20las%20Adicciones%20y%20el%20Tr%C3%A1fico%20Il%C3%ADcito%20de%20Drogas.pdf

20. Política Nacional de Derechos Humanos 2006-2015 – Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH). Disponible en: [http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas\\_publicas/Derechos%20Humanos/Pol%C3%ADtica%20Derechos%20Humanos%202006-2015.pdf](http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Derechos%20Humanos/Pol%C3%ADtica%20Derechos%20Humanos%202006-2015.pdf)
21. Política Nacional de Desarrollo Rural Integral. Guatemala, mayo de 2009. Disponible en: [http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas\\_publicas/Desarrollo%20Rural/Pol%C3%ADtica%20Desarrollo%20Rural%20Integral.pdf](http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Desarrollo%20Rural/Pol%C3%ADtica%20Desarrollo%20Rural%20Integral.pdf)
22. Política Nacional de Empleo 2012-2021. Guatemala, mayo de 2012. Disponible en: [http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas\\_publicas/Politica\\_Nacional\\_de\\_Empleo.pdf](http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Politica_Nacional_de_Empleo.pdf)
23. Política Nacional de Juventud 2012-2020. Disponible en: <http://conjuve.gob.gt/descargas/pnj.pdf>
24. Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023. Disponible en: [http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas\\_publicas/Derechos%20Humanos/Politica%20Promoci%C3%B3n%20y%20desarrollo%20Mujeres%202008-2023.pdf](http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Derechos%20Humanos/Politica%20Promoci%C3%B3n%20y%20desarrollo%20Mujeres%202008-2023.pdf)
25. Política Nacional de Seguridad.
26. Política Pública Contra la Trata de Personas y de Protección Integral a las Víctimas 2014-2024. Disponible en: [http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas\\_publicas/Grupos%20Vulnerables/Pol%C3%ADtica%20Trata%20de%20Personas.pdf](http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Grupos%20Vulnerables/Pol%C3%ADtica%20Trata%20de%20Personas.pdf)
27. Política Pública de Cultura de Paz. Disponible en: [http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com\\_remository&Itemid=274&func=startdown&id=247](http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_remository&Itemid=274&func=startdown&id=247)
28. Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial. Disponible en: [http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas\\_publicas/Derechos%20Humanos/Pol%C3%ADtica%20%20para%20la%20Convivencia%20y%20Eliminaci%C3%B3n%20del%20Racismo.pdf](http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Derechos%20Humanos/Pol%C3%ADtica%20%20para%20la%20Convivencia%20y%20Eliminaci%C3%B3n%20del%20Racismo.pdf)
29. Políticas Culturales y Deportivas Nacionales – Ministerio de Cultura y Deportes (MICUDE). Disponible en: [http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas\\_publicas/Cultura/Pol%C3%ADticas%20Culturales-Deportivas.pdf](http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Cultura/Pol%C3%ADticas%20Culturales-Deportivas.pdf)
30. Prevención de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana. Informe Internacional 2012. Disponible en: [http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user\\_upload/Publications/International\\_Report/CIPC\\_informe\\_2012.pdf](http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user_upload/Publications/International_Report/CIPC_informe_2012.pdf)

31. Principios, objetivos, estrategias, líneas de acción, compromisos, roles y resultados de las políticas de reducción de la demanda de drogas en Guatemala durante los últimos diez años. Jeimy Nairobi Gómez Córdova. Guatemala, 9 de noviembre de 2012. Disponible en: <http://digi.usac.edu.gt/bvirtual/informes/informes2012/INF-2012-05.pdf>
32. Procuraduría de los Derechos Humanos. Defensoría de las personas víctimas de trata. Disponible en: <http://www.pdh.org.gt/defensorias/de-las-personas-v%C3%ADctimas-de-trata.html>
33. Trabajo Decente en América Latina y el Caribe. Organización Internacional del Trabajo. Disponible en: <http://ilo.org/americas/trabajo-decente-america-latina-caribe/lang--es/index.htm>



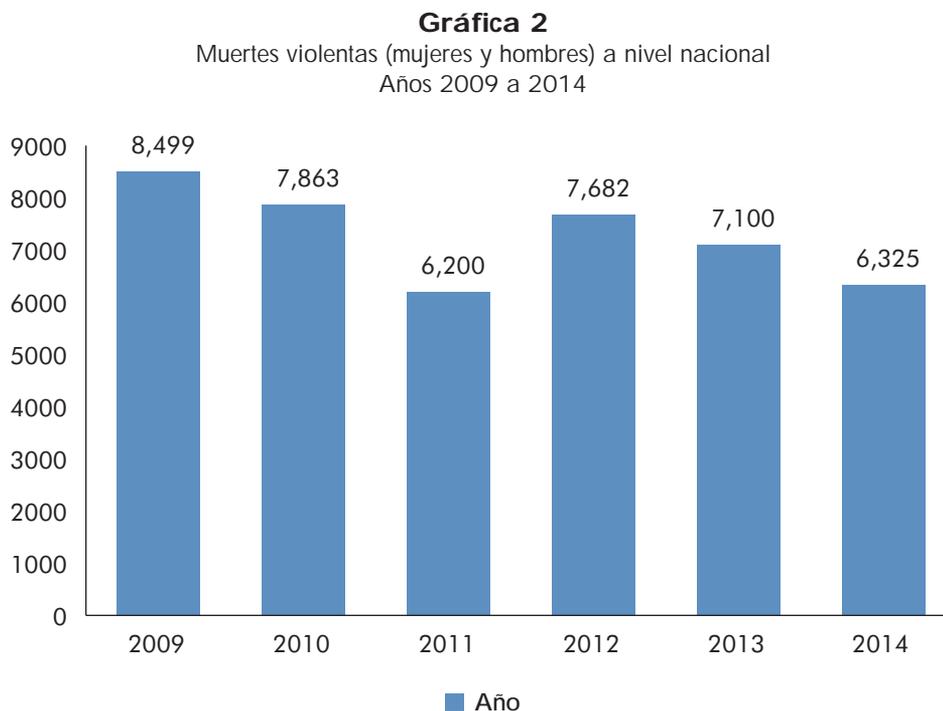
# Anexo 1

## Situación en cifras

### Delitos de mayor gravedad y recurrencia

#### Delitos contra la vida

Para el presente análisis se toma como línea de tiempo el 2009, a efecto de verificar el comportamiento delictivo del país en los últimos seis años, pues históricamente, diez años atrás, el 2009 fue el más violento.



Fuente: Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala. 2014. Nota: Cifras consultadas al momento de elaboración de la política

En el último año del período analizado, en el 2014, sucedieron 5041 muertes violentas, de las cuales 758 corresponde a mujeres, lo que representa el 15% del total. La tasa de muertes

violentas en el país es de 31 por cada cien mil habitantes con una tendencia a la baja. “No obstante la cifra continúa siendo alta, considerada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo como una epidemia”<sup>18</sup>.

Las muertes de mujeres han aumentado en número y en proporción respecto de la ocurrencia de homicidios de hombres. Durante el año 2012 murieron de forma violenta 708, en el 2013 murieron 758 y en el 2014 murieron de la misma forma 774, lo que se traduce en un incremento de 0.60 en promedio anual. Las cifras significativas de víctimas se concentraron más en las edades de 18 a 30 años. Los tres departamentos del país con mayor índice de muertes violentas de mujeres son Guatemala, Escuintla y Quetzaltenango.<sup>19</sup>

De la anterior información se desprende, que si bien es alarmante el número de muertes violentas en el país, en los últimos años la mayor incidencia fue en el 2009, reportando números que fluctúan con tendencia a la baja, pero siempre altos en atención a la media mundial: 10 por cada 100,000 habitantes.

A continuación se grafican las necropsias efectuadas por el INACIF cuya causa de muerte fue por herida de arma de fuego, separando en función de la víctima por sexo: hombre y mujer.

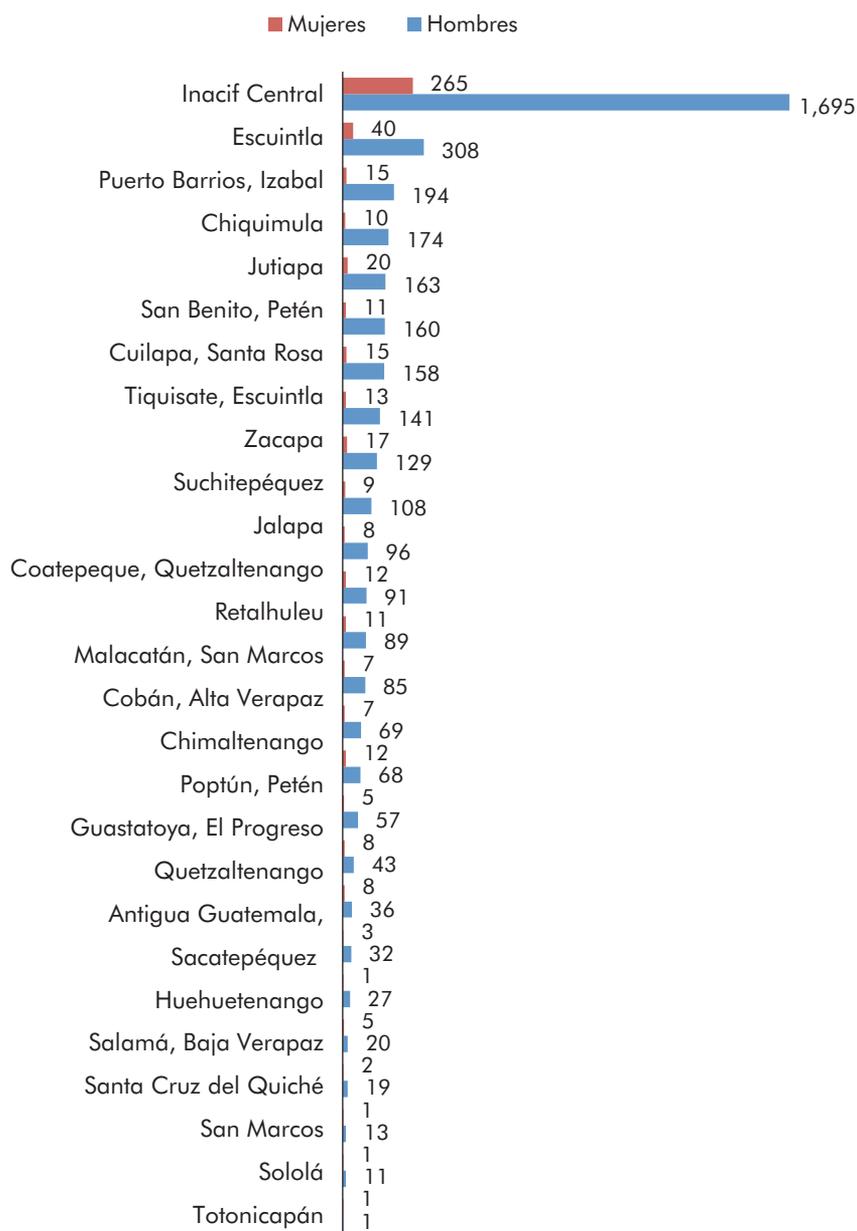
---

18 PNUD, señala que una tasa mayor a 10 homicidios se considera epidemia (Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina) Noviembre 2013, Pág. 4.

19 Ídem.

**Gráfica 3**

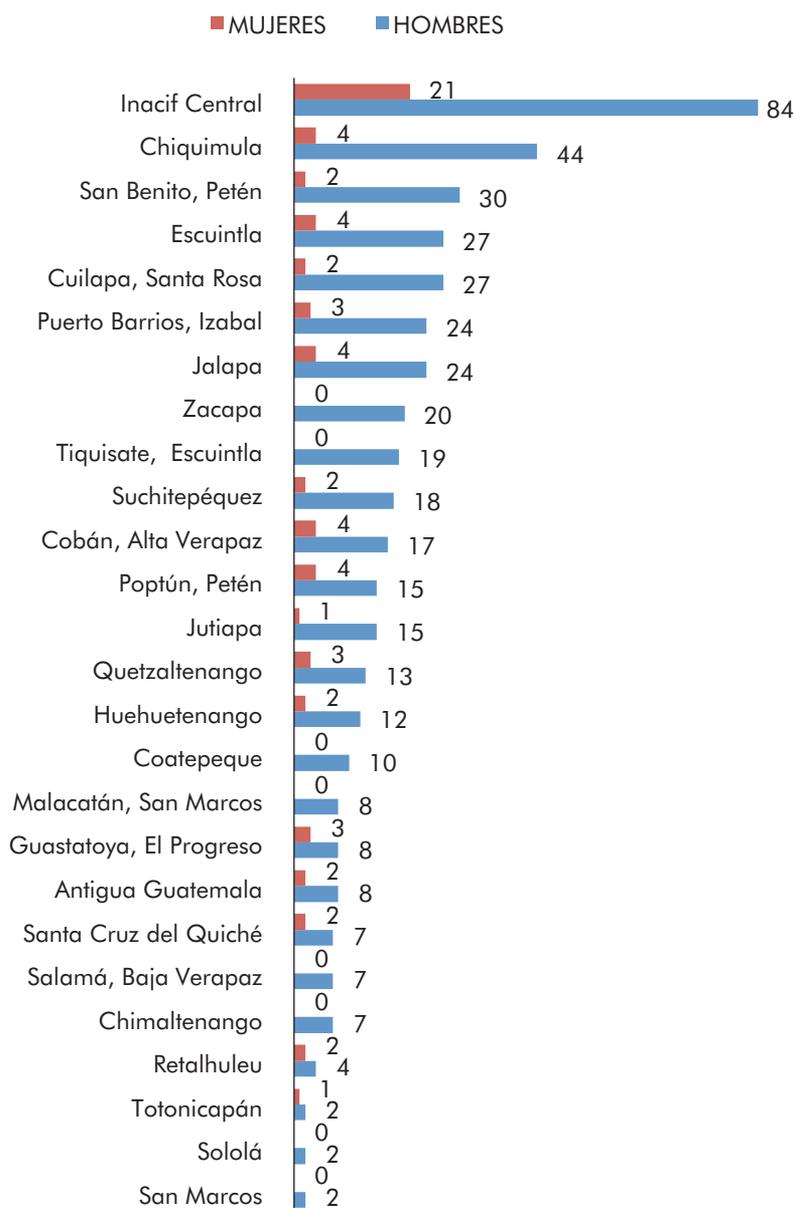
Muertes violentas por arma de fuego, desagregada por sexo,  
a nivel nacional, según INACIF  
Año 2014



Fuente: Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala. 2014. Nota: Cifras consultadas al momento de elaboración de la política.

Aparte del uso de arma de fuego, se efectuaron necropsias cuya causa de muerte fue la herida con arma blanca, desglosando la información por departamento y por sexo, de conformidad con lo siguiente:

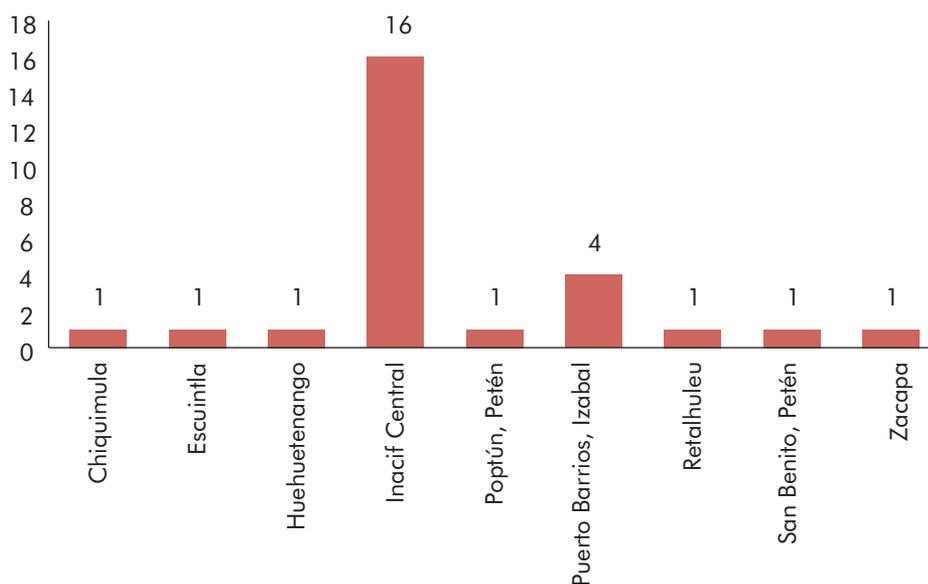
**Gráfica 4**  
 Por arma blanca muertes violentas por sexo a nivel nacional  
 Año 2014



Fuente: Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala. 2014. Nota: Cifras consultadas al momento de elaboración de la política.

Dentro de las causas de muertes violentas también se encuentran las referidas a desmembraciones, al respecto, la información del INACIF reporta los datos sobre las sedes donde se realizó la necropsia, que se grafican a continuación.

**Gráfica 5**  
Muerres por desmembración, según INACIF  
Año 2014

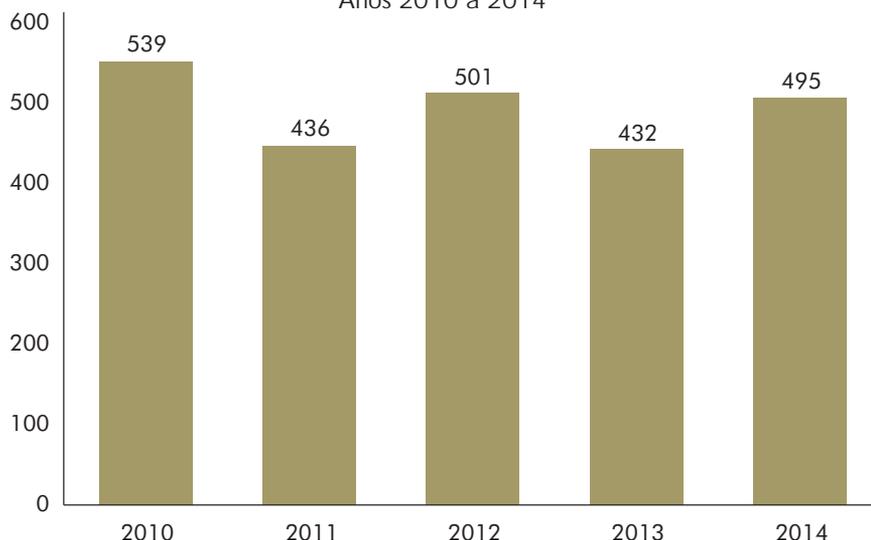


Fuente: Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala. 2014. Nota: Cifras consultadas al momento de elaboración de la política.

## Delitos contra el patrimonio

Resulta importante destacar la pérdida de patrimonio natural y cultural de la nación por violentar bienes jurídicos que no se pueden restituir por su valor histórico. Al respecto la siguiente información del Ministerio Público en relación con casos registrados durante los últimos cinco años:

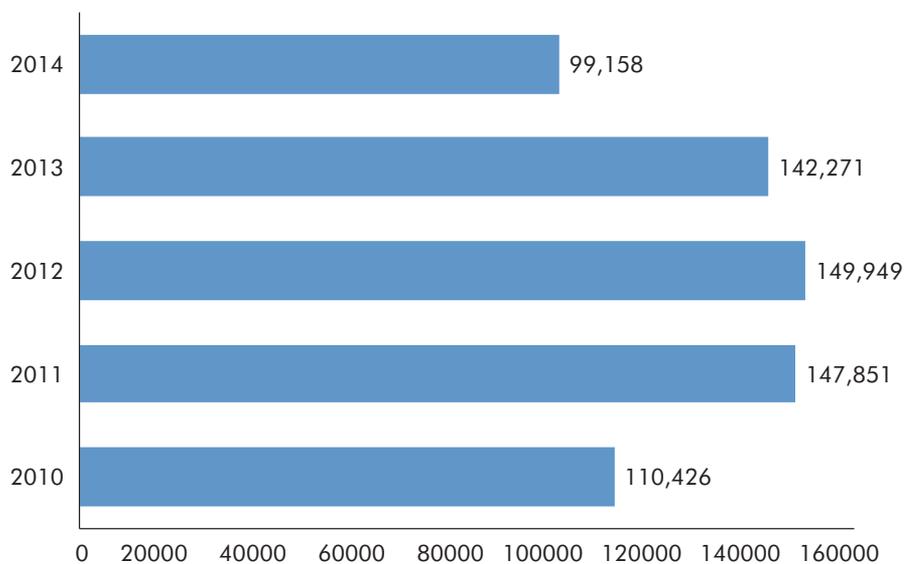
**Gráfica 6**  
Denuncias recibidas por afectación al patrimonio natural y cultural de la nación a nivel nacional  
Años 2010 a 2014



Fuente: Sistema de Gestión de Casos del Ministerio Público. Nota: Cifras consultadas al momento de elaboración de la política.

Las cifras que reflejan la incidencia delictiva de los delitos contra el patrimonio personal hacen necesarias su inclusión dentro de la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala. Al efecto, la información del Ministerio Público señala los siguientes datos:

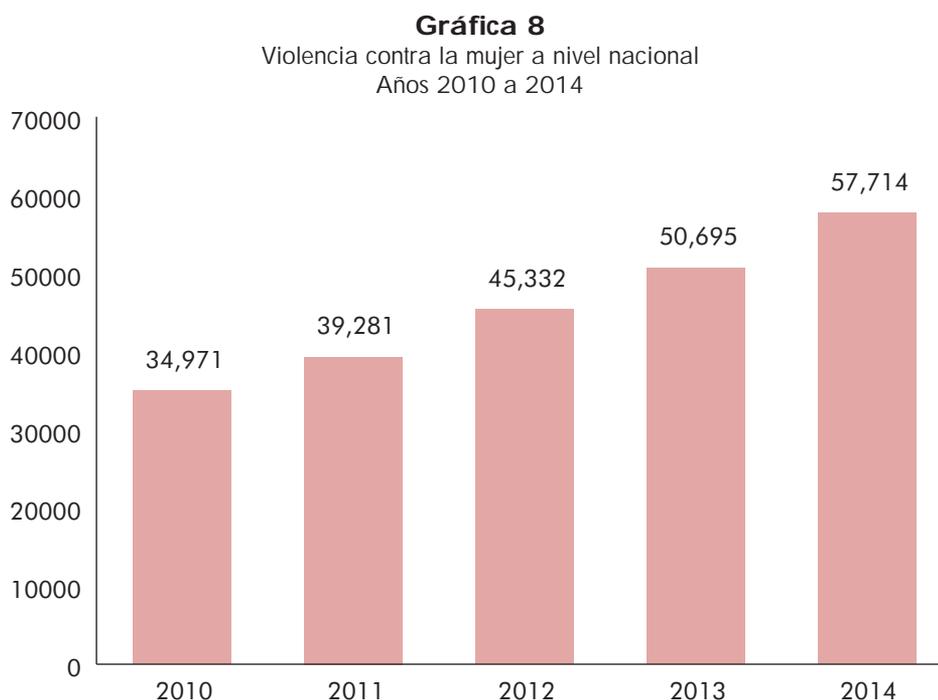
**Gráfica 7**  
Delitos contra el patrimonio personal: Robo, robo agravado, hurto.  
a nivel nacional  
Años 2010 a 2014



Fuente: Sistema de Gestión de Casos del Ministerio Público. Nota: Cifras consultadas al momento de elaboración de la política.

## Violencia contra la mujer

En atención a la información del Ministerio Público se señala que las denuncias sobre violencia contra las mujeres han aumentado significativamente en los últimos años:



Fuente: Sistema de Gestión de Casos del Ministerio Público. Nota: Cifras consultadas al momento de elaboración de la política.

Las mujeres guatemaltecas representan el 51.16% de la población, frente al 48.84% de hombres<sup>20</sup>, pese a lo cual continúan siendo excluidas de los beneficios del desarrollo, del reconocimiento de la equidad y el respeto de sus derechos y libertades fundamentales; esta situación es más grave en mujeres indígenas y del área rural, sobre las cuales no ha habido mucha profundización en los estudios<sup>21</sup>.

Contrario al aumento de la cultura de denuncia, persiste la presencia de estereotipos negativos contra las mujeres y no permite un avance correspondiente en los procesos judiciales. En el último año del período analizado, el Ministerio Público recibió 936 casos específicos de violencia física, 2862 de violencia psicológica, 41 de violencia sexual y 503 de económica

La violencia contra las mujeres se da tanto en el ámbito público como en el privado, entre los principales agresores está el conviviente y ex conviviente. En los casos de violencia sexual contra

20 INE, proyecciones según Censo Nacional de Población 2002.

21 PDH/ Defensoría de la mujer indígena, Violencia contra las mujeres Indígenas. Proyecto Promoción y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas en México y Guatemala. Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. 2007.

las niñas, son los padres y otros familiares cercanos, asimismo se enfrentan a la violencia en el ámbito laboral.

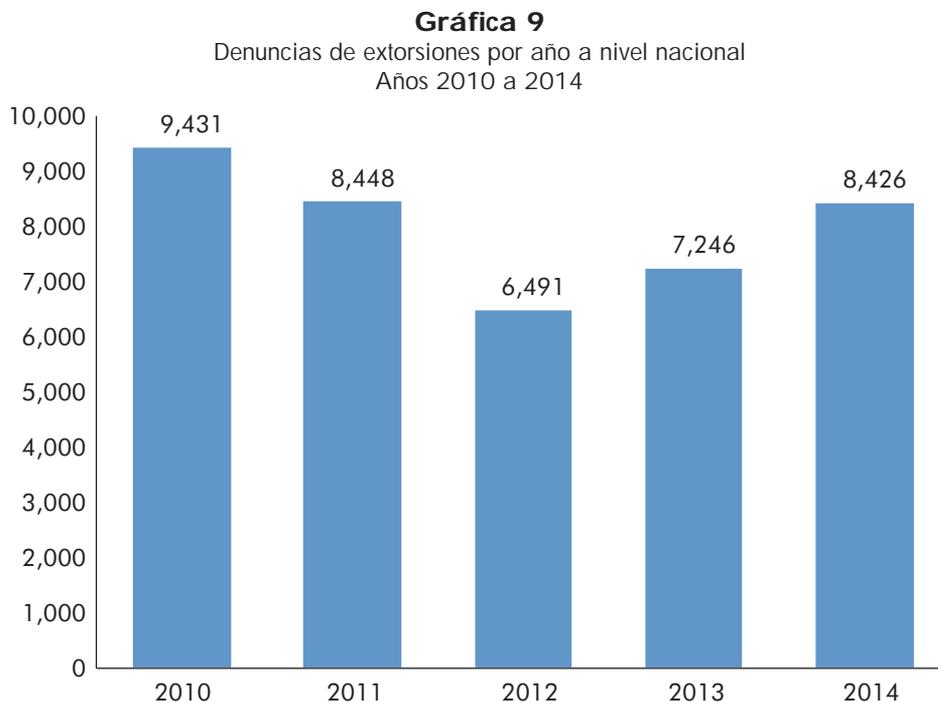
La violencia sexual en contra de las mujeres según reporte de INACIF, entre enero y octubre de 2014 identifica 7,387 casos, de los cuales el 91% eran mujeres, 35% de las víctimas comprendidas entre las edades de 0 a 13 años y el 33% entre 14 a 17 años de edad. Los departamentos que mayor incidencia reportan son Guatemala, Escuintla y Quetzaltenango.

## Fenómenos violentos que causan mayor daño social

### Extorsiones

Otro de los flagelos criminales a nivel nacional lo constituyen las extorsiones, las cuales generalmente están vinculadas a otros delitos y que en los últimos cinco años han registrado un gran aumento.

Al respecto, datos en relación con denuncias ingresadas al Ministerio Público, reportan la frecuencia que se detalla en la siguiente gráfica:



Fuente: Sistema de Gestión de Casos del Ministerio Público. Nota: Cifras consultadas al momento de elaboración de la política.

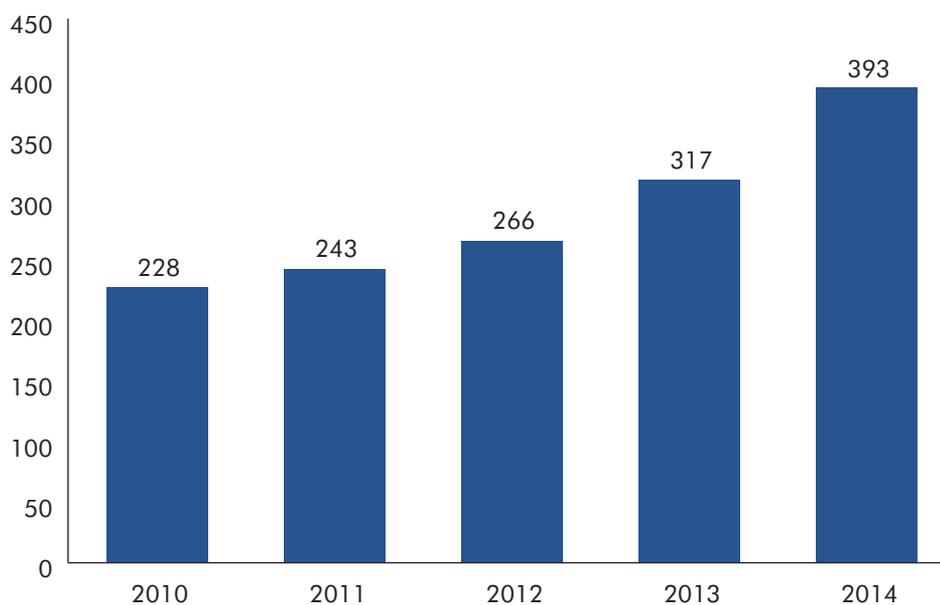
Aparte de lo anterior, la criminalidad y la violencia no se limita a los delitos contra la vida y las extorsiones, existe otra gama de hechos delictivos de los cuales la población es víctima directa o potencial.

### Trata de personas

La trata de personas es otro de los hechos de criminalidad que va en aumento en el país, delito que por su propia naturaleza se encuentra vinculado al crimen organizado. Conforme datos del Ministerio Público, encontramos el siguiente registro de casos durante los últimos cinco años:

**Gráfica 10**

Trata de personas a nivel nacional  
Años 2010 a 2014



Fuente: Sistema de Gestión de Casos del Ministerio Público. Nota: Cifras consultadas al momento de elaboración de la política.

“Un problema fundamental para el abordaje del fenómeno es la debilidad de registros, pues hay casos de trata que no se registran como tales, sino como víctimas de delitos de violencia contra la mujer y/o niñez. El 59% de las víctimas de trata de personas en el mundo son mujeres, 17% de las cuales son niñas, lo que en Guatemala se refleja de la misma manera; de las 485 víctimas de Trata de la PDH entre enero y agosto de 2014, se suman 54 casos, 81.48% eran niños, niñas, y adolescentes, en tanto 16.67% eran mujeres, 59% de las denuncias se referían a explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, 3.7% matrimonio forzado, 1.85% para turismo sexual, lo que indica que 64.82% de las modalidades facilita el uso del cuerpo de la niñez como objeto sexual. Por otra parte se encuentra el 12.96% por explotación laboral, 11.11% por trabajo

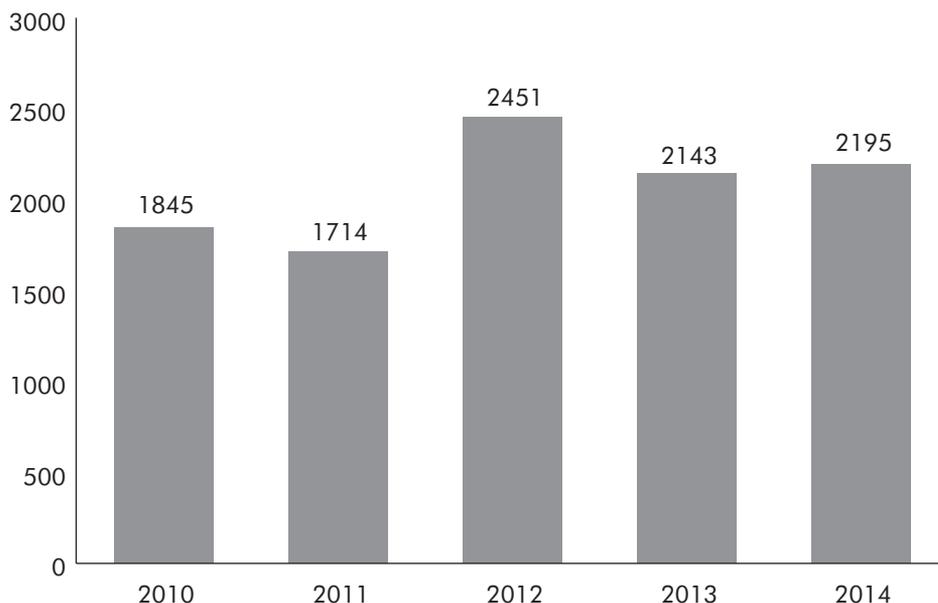
forzado, 7.41% por mendicidad forzada; que significa 31.48% de casos en modalidad de trabajo forzado”<sup>22</sup>.

### Narcotráfico

Es un fenómeno violento que afecta no solo a las familias guatemaltecas, sino también la gobernabilidad e institucionalidad democrática. Es un claro problema de seguridad nacional que constituye una amenaza múltiple a la salud pública, a la economía nacional y otras esferas del orden social y político del país.

Al respecto los siguientes datos del Ministerio Público, en relación con casos registrados durante los últimos años:

**Gráfica 11**  
Casos relacionados con el narcotráfico a nivel nacional  
Años 2010 a 2014



Fuente: Sistema de Gestión de Casos del Ministerio Público. Nota: Cifras consultadas al momento de elaboración de la política.

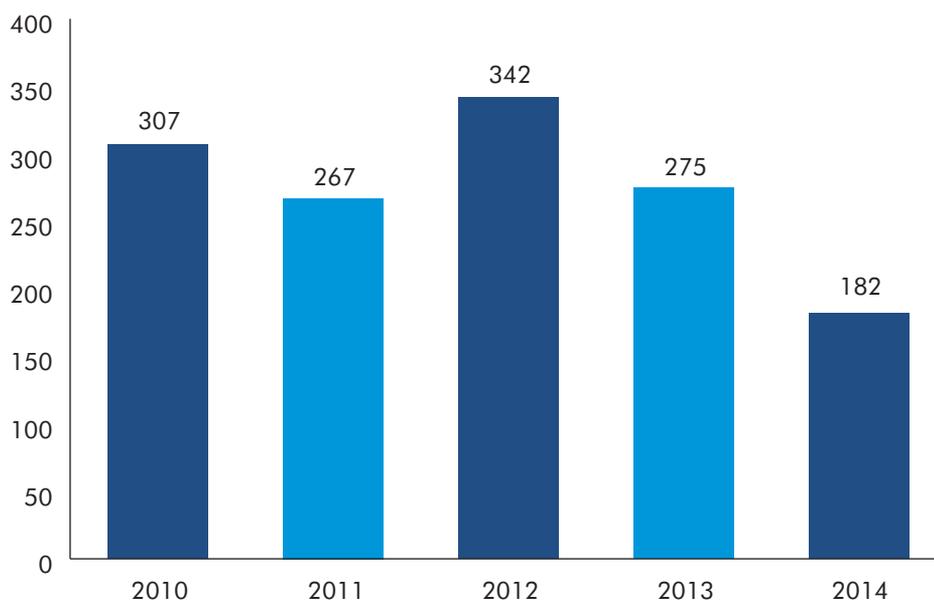
Los cuerpos antinarcóticos del país decomisaron en el 2014: drogas, vehículos y dinero, equivalente a Q13 millardos, desarticulando varias estructuras criminales vinculadas a cárteles, resulta evidente el interés constante de tomar parte en este tipo de actividades ilícitas.

22 PDH/ Defensoría de las personas víctimas de trata.

## Contrabando aduanero

El contrabando aduanero afecta seriamente la economía del país, en virtud de la disminución en la recaudación impositiva, a través de prácticas corruptas para facilitar su realización, comprometiendo los recursos del Estado necesarios para propiciar condiciones básicas para el desarrollo integral de la ciudadanía guatemalteca. Al respecto la siguiente información de los últimos cinco años, obtenida en el Ministerio Público:

**Gráfica 12**  
Denuncias sobre contrabando aduanero a nivel nacional  
Años 2010 a 2014



Fuente: Sistema de Gestión de Casos del Ministerio Público. Nota: Cifras consultadas al momento de elaboración de la política.

Las áreas geográficas con mayor incidencia en relación con este hecho ilícito se encuentran en: la frontera denominada ciudad Tecún Umán, municipio de Ayutla, la aldea del Carmen del municipio de Malacatán, ambas ubicadas en el departamento de San Marcos; Aldea La Mesilla del departamento de Huehuetenango, todas con límites fronterizos entre Guatemala y México.

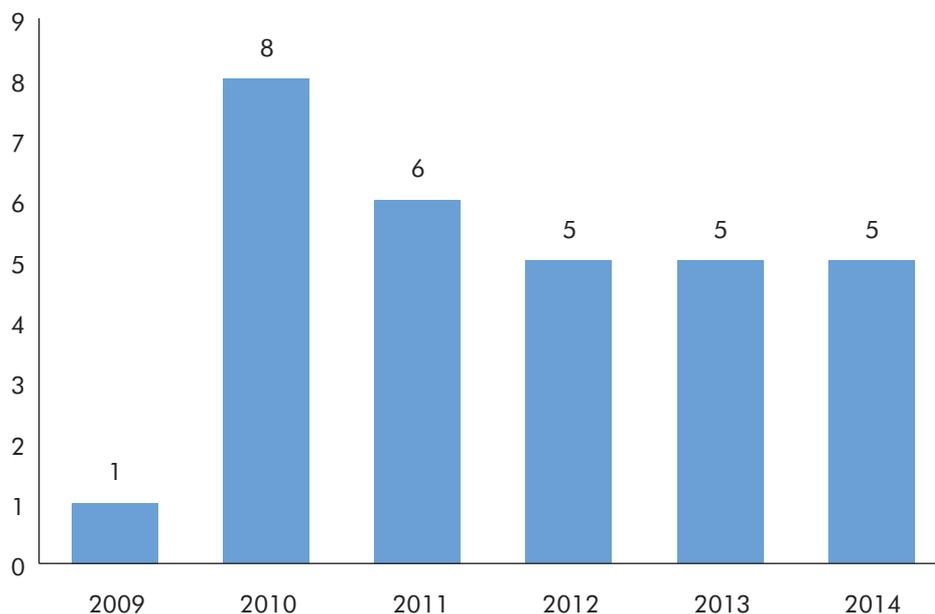
Ciudad Pedro de Alvarado, aldea del municipio de Moyuta, Valle Nuevo y San Cristóbal departamento de Jutiapa ubicadas en el límite territorial entre Guatemala y El Salvador, así como las áreas fronterizas con Honduras tales como El Florido, municipio de Camotán; Agua Caliente, municipio de Esquipulas, ambas del departamento de Chiquimula.

Melchor de Mencos, límite Guatemala-Belice, El Ceibo límite Guatemala-México, municipio de la Libertad, departamento de Petén frontera límite Guatemala - Belice y así como los puertos, zonas francas y aeropuertos, en los cuales se dan desvíos de mercancías, entre las que se encuentran los combustibles, granos básicos, carnes, cigarrillos, bebidas alcohólicas, ropa, entre otras.

### Tráfico ilegal de armas de fuego y municiones

Lo referente al tráfico ilícito de armas de fuego tiene enorme incidencia en la violencia con que se ejecutan ciertos hechos delictivos. Los datos que se reflejan, conforme la información proporcionada por el Ministerio Público, son los siguientes:

**Gráfica 13**  
Casos de tráfico ilegal de armas de fuego y municiones a nivel nacional  
Años 2010 A 2014



Fuente: Sistema de Gestión de Casos del Ministerio Público. Nota: Cifras consultadas al momento de elaboración de la política.

“Las cifras anteriores muestran que del total de 36 países que conforman la región de América Latina, Guatemala en materia de importaciones está por debajo únicamente de países como México, Colombia, Venezuela y Brasil”.<sup>23</sup>

La circulación de armas de fuego en Guatemala, el fácil acceso a las mismas y las condiciones geográficas del país, favorecen la proliferación y el tráfico de armas y municiones.

23 Ídem.

“Según datos del COMTRADE, del 2002 al 2008, Guatemala ha importado USD 52,585,699 en armas y municiones, según otros cálculos establecidos a través de procedimientos de ajuste que cruzan la información entre lo declarado por los importadores y los exportadores, conocido como análisis espejo, entre 1994 y 2006, Guatemala en realidad habría importado aproximadamente USD 72 millones en armas y municiones, si al dato anterior se le añaden los casi USD 22 millones de los dos años siguientes sin ajustes, se podría afirmar que Guatemala importó, en los últimos años, armas, municiones y material bélico alrededor de US 94 millones”.<sup>24</sup>

La contribución de dicha proliferación en las capacidades de acción armada de los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos, se ve reflejada en el 75% de hechos delictivos que se cometen contra la vida, en los que se utilizan armas de fuego.

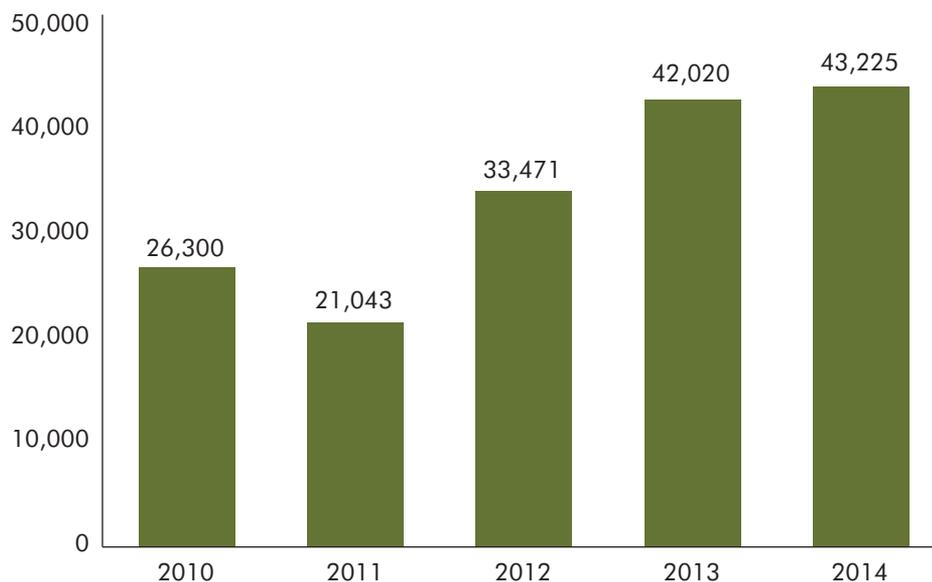
## Personas vulnerabilizadas

### Niñez y juventud víctima

**Gráfica 14**

Menores de 18 años agraviados de delitos a nivel nacional

Años 2010 a 2014



Fuente: Sistema de Gestión de Casos del Ministerio Público. Nota: Cifras consultadas al momento de elaboración de la política.

24 Ver Fleitas, Diego. El tráfico de armas y municiones en Latinoamérica. Asociación para Políticas Públicas, Buenos Aires, julio 2008.

Los delitos en los que los menores de edad son víctimas, van en aumento, según el detalle que se expresa a continuación:

**Tabla 1**  
Niñez y adolescencia víctimas a nivel nacional  
Años 2010 a 2014

<b>Tipo de delito</b>	<b>Número de casos</b>
Maltrato contra personas menores de edad	32,302
Violencia contra la mujer	24,732
Violación sexual	20,835
Amenazas	17,936
Lesiones leves	10,799
Agresión sexual	9,419
Lesiones culposas	9,375
Denuncia persona desaparecida	6,712
Violación agravada	4,922
Robo	3,572
Homicidio	3,560
Robo agravado	2,788
Sustracción propia	2,437

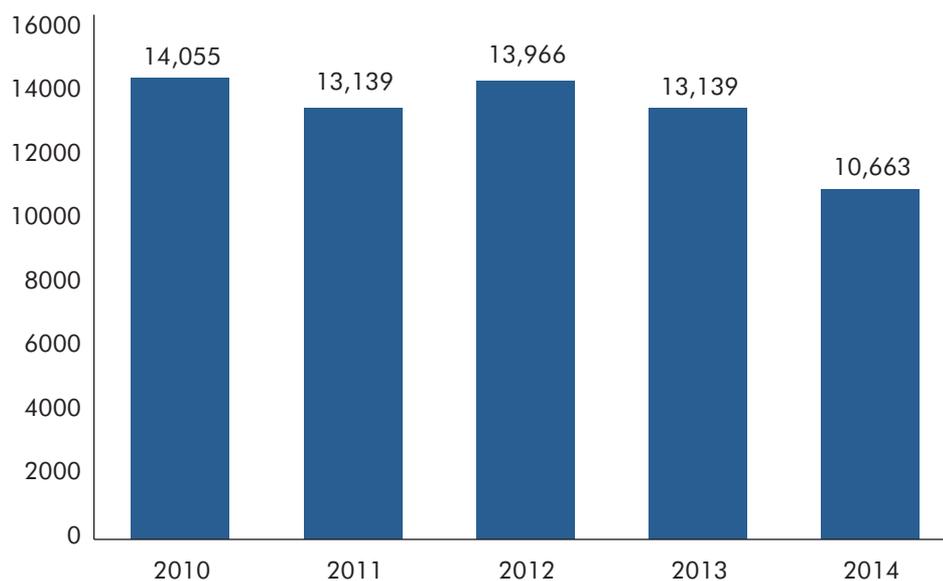
Fuente: Sistema de Gestión de Casos del Ministerio Público. Nota: Cifras consultadas al momento de elaboración de la política.

La violencia cometida en contra de menores de edad, afecta tanto a niños como a niñas, siendo mayor el porcentaje de hechos delictivos que afecta a las niñas.

Personas adultas mayores

Las personas adultas mayores (65 años en adelante), son víctimas de hechos delictivos. Al efecto se presentan los siguientes datos de los últimos cinco años:

**Gráfica 15**  
Personas adultas mayores víctimas de hechos delictivos a nivel nacional  
Años 2010 a 2014



Fuente: Sistema de Gestión de Casos del Ministerio Público. Nota: Cifras consultadas al momento de elaboración de la política.

A continuación el listado de los delitos en contra de las personas adultas mayores, más frecuentes.

**Tabla 2**  
Adultos mayores víctimas de delitos  
Nivel Nacional  
Año 2010 a 2014

<b>Tipo de delito</b>	<b>Número de casos</b>
Amenazas	14,473
Robo	10,853
Hurto	8,393
Violencia contra la mujer	6,729
Robo agravado	6,285
Hurto agravado	5,905
Extorsión	5,295
Lesiones leves	4,507
Lesiones culposas	3,916

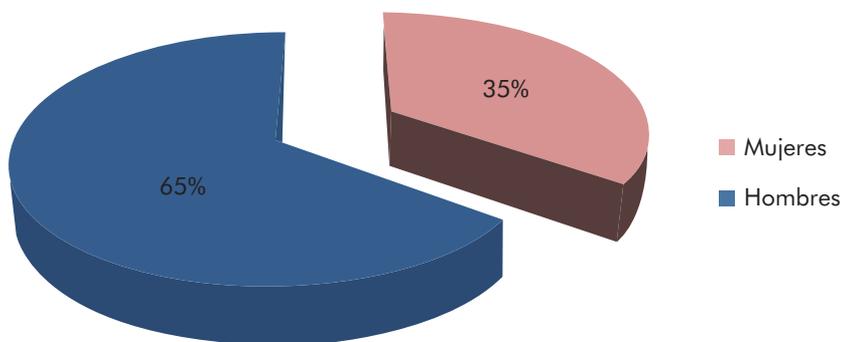
Continúa...

Tipo de delito	Número de casos
Falsedad material	2,784
Homicidio	2,361
Usurpación	2,217
Coacción	2,159
Homicidio culposo	1,957

Fuente: Sistema de Gestión de Casos del Ministerio Público. Nota: Cifras consultadas al momento de elaboración de la política.

En cuanto a la información desagregada por sexo, los adultos mayores más violentados son los hombres, como se demuestra en la siguiente gráfica.

**Gráfica 16**  
 Personas adultas mayores (mujeres y hombres) a nivel nacional  
 Años 2010 a 2014



Fuente: Sistema de Gestión de Casos del Ministerio Público. Nota: Cifras consultadas al momento de elaboración de la política.

### Población LGBTI

Las personas LGBTI son víctimas de exclusión social a causa de su orientación sexual e identidad de género. Esta discriminación se traduce en la débil prestación de servicios públicos, vedando el libre acceso a la justicia a esta población vulnerabilizada, debido al desconocimiento, falta de sensibilización de los operadores de justicia, falta de herramientas y procedimientos que permitan el registro de hechos delictivos, motivados por la orientación sexual o identidad de género<sup>25</sup>, entre otros.

25 Aporte de las comunidades LGBTI guatemaltecas, REDNADS/Lambda

Ese contexto no permite al Estado reflejar el nivel de victimización que sufre esta población, por lo que se hace necesario visibilizar e incluir estrategias para responder a las necesidades de la población LGBTI, desde un enfoque integral de protección de sus derechos.

## Causas estructurales de la violencia

La mayoría de los hechos delictivos que como se ha podido observar afectan gravemente al país, responden a causas sociales y estructurales, directas e indirectas, las cuales son evitables.

### Violencia estructural

La violencia estructural es otro de los factores que incide en el fenómeno. Al respecto la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado, en su obra: *Violencia en Guatemala. Una interpretación sobre el aumento de la violencia delincuencial y el trauma psicosocial*, señala: “Se puede considerar que la cantidad de hechos de violencia delincuencial, las condiciones en que se producen (con tanta saña y brutalidad en ciertos casos) y la reproducción a través de distintos espacios como los medios de comunicación, hacen que la violencia sea parte cotidiana y activa de la existencia de guatemaltecos y guatemaltecas, especialmente en los centros urbanos violentos: hechos, procesos, imágenes y discursos que portan y reproducen violencia”.<sup>26</sup>

### Desigualdad social

La desigualdad social es otra de las causas que afecta en gran medida a las grandes mayorías de la población. En el informe *Estadísticas de Centro América 2014*, indicadores sobre desarrollo humano sostenible se señala “que de los 45 millones de personas que en 2013 vivían en Centroamérica, 21 millones se encontraban en condición de pobreza y 8 millones en pobreza extrema (indigencia). La pobreza alcanza al 47% de los habitantes de la región y al 18% la pobreza extrema. Para el 2013 el caso más alarmante en la región era el de Honduras, con 70% de la población en pobreza, cerca de 16 puntos porcentuales más que Guatemala; segundo país más pobre de la región. En la región la pobreza convive con altos y persistentes niveles de desigualdad social, debido a la concentración de riqueza en pequeños estratos de la población, lo cual se mide por el índice de Gini”<sup>27</sup>.

26 [http://www.observatoriosdelasviolencias.gt/sitio/images/observatorios/ODHAG/pdf/Violencia\\_en\\_Guatemala.\\_Hipotesis\\_sobre\\_aumento.pdf](http://www.observatoriosdelasviolencias.gt/sitio/images/observatorios/ODHAG/pdf/Violencia_en_Guatemala._Hipotesis_sobre_aumento.pdf)

27 Programa Estado de la Nación. 2014. *Estadísticas de Centroamérica 2014*. San José, Programa Estado de la Nación.

## Pobreza

Al relacionar los niveles de pobreza con los de desigualdad en el ingreso, es posible identificar tres bloques de países: Nicaragua, El Salvador y Belice, con niveles de desigualdad comparativamente menores, pero una incidencia de pobreza media; Costa Rica y Panamá, con menor incidencia de pobreza, pero con altos niveles de desigualdad; y finalmente Guatemala y Honduras, con altos niveles de pobreza y desigualdad, siendo la situación socioeconómica más crítica y a la vez en donde se concentra más población.

## Estructura patriarcal y machista

La estructura patriarcal y machista de la sociedad, también incide en la realidad de criminalidad y violencia. Al respecto Lily Muñoz, en *El Carácter Político de la Violencia Patriarcal Contra las Mujeres*<sup>28</sup>, señala: “El Estado guatemalteco y todas sus instituciones son patriarcales.” Se hace referencia a la cultura patriarcal y machista que pasa de generación en generación en el ámbito doméstico, trasladándose a esferas públicas. Esto incide especialmente en la comisión de hechos delictivos en contra de las mujeres.

## Conflicto armado interno

Parte de la realidad nacional en materia de criminalidad y violencia es efecto de las secuelas del conflicto armado interno, el cual se produjo en el país de 1960 a 1996, dejando como consecuencia, según registró la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH) un total de 42,275 víctimas y que combinando estos datos con otros estudios realizados sobre la violencia política en Guatemala, la CEH estima que el saldo de muertos y desaparecidos del enfrentamiento fratricida llegó a más de 200,000 personas<sup>29</sup>.

De acuerdo al sistema informático del Ministerio Público, en la actualidad figuran registrados más de 4,600 casos de graves violaciones a los derechos humanos.

## Factores de riesgo

### Jóvenes marginados

Guatemala es un país cuya población joven es el 68% del cual las y los guatemaltecos tienen menos de 30 años de edad. De conformidad con la Política Nacional de Juventud 2011 - 2020<sup>30</sup>, se

---

28 <http://biblio3.url.edu.gt/Revistas/Intrapaz/Mayo-2012-04.pdf>

29 <http://unamrypong.blogspot.com/2009/07/consecuencias-del-conflicto-armado.html>

30 <http://conjuve.gob.gt/descargas/pnj.pdf>

señala que la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida y Población Joven –ENCOJ 2011– estimó el total de la población en 14,636,487 habitantes.

Refiere el citado documento que la población joven, de 13 a 29 años representa el 33% del total (4,816,141 personas jóvenes), de ellos el 40% son indígenas (1,938,456 personas) y el 60% no indígenas (2,907,405 personas). Se estimó que el 49.5% vive en el área rural (2,398,840 personas), el 24% son analfabetas (1,163,074 personas), el 14.52% vive en condiciones de pobreza extrema conformado por 703,660 personas, sin acceso a los servicios básicos que presta el Estado y sin la posibilidad de acceder a fuentes de ingresos que mejoren sus condiciones de vida.

#### Violencia intrafamiliar

Respecto de la violencia intrafamiliar, el informe Violencia Intrafamiliar 2013 del Instituto Nacional de Estadística de Guatemala publicado en julio de 2014<sup>31</sup>, señala que las cifras muestran que el comportamiento de este flagelo en el transcurso de los años ha sido ascendente, entre los años del 2004 al 2013, existe un crecimiento de un 439.4%. Se señala que los departamentos donde más se registraron hechos de violencia intrafamiliar fueron Guatemala, Alta Verapaz y Suchitepéquez y que los que reportaron la menor cantidad de casos, fueron Chiquimula, Totonicapán y Quiché. En relación con denuncias, se señala que donde se registraron las mayores tasas de denuncias de Violencia intrafamiliar en el año 2013 fue en El Progreso, seguido de Sacatepéquez, Retalhuleu, Suchitepéquez y Baja Verapaz. Por otra parte, los departamentos con menos hechos denunciados fueron Quiché, Escuintla y Totonicapán.

#### Crecimiento urbano

Otro factor de riesgo, es el crecimiento urbano desorganizado, que viene de años atrás. Estudios<sup>32</sup> reflejan que con la caída del presidente Jorge Ubico y la abolición de las leyes de Vagancia, Libro de Jornaleros y Boletín de Vialidad se fortaleció la libre movilización de gran parte de la población guatemalteca, lo cual fue evidenciado en el VI Censo de Población de 1950, que fue el primero en registrar los movimientos migratorios internos a corto y largo plazo y reveló que los principales movimientos de población se realizaban entre departamentos contiguos, con excepción de los departamentos de Suchitepéquez, Izabal y Guatemala, que atraían a numerosas personas, especialmente hombres, que viajaban distancias mayores.

“Las políticas económicas del Dr. Arévalo, la integración del país al Mercado Común Centroamericano y la política de desarrollo hacia adentro por medio de la sustitución de importaciones

31 <http://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/07/22/mi82GcCq3xcNJHSehBBC7IfAVTxfAfU.pdf>

32 <http://www.plazapublica.com.gt/content/migracion-y-crecimiento-urbano-de-la-ciudad-de-guatemala>

impulsaron el desarrollo industrial, cuyas actividades se concentraron en la ciudad de Guatemala; así como el crecimiento gubernamental, que convirtió al gobierno en el mayor empleador del país”<sup>33</sup>.

Todo esto impulsó a varios guatemaltecos a migrar a la Ciudad de Guatemala a fin de “obtener un empleo estable y seguro, razón por la cual en 1964 un tercio de la población migrante se dirigía al departamento de Guatemala y el 74% de los residentes había nacido en otro departamento, caracterizándose porque la mayoría de los migrantes era de origen no indígena, menor de 29 años de edad, con un nivel de educación similar al de los capitalinos y se asentó, principalmente, en las zonas 5, 6 y 8, cercanas al centro de la ciudad, y en las áreas de bajos ingresos de las zonas 7, 11 y 18 (...) Pero la tasa de crecimiento urbano superaba la de crecimiento económico, por lo que el aumento demográfico y el desempleo agudizaron el problema de acceso a la vivienda, que la ciudad venía arrastrando como consecuencia del terremoto de 1917”<sup>34</sup>.

“El terremoto de 1976 y el conflicto armado interno también provocaron migraciones a la ciudad de Guatemala y actualmente el ritmo de migración al municipio de Guatemala se ha desacelerado; pero la problemática continúa, la ciudad sigue creciendo de manera desordenada, las urbanizadoras privadas engullen aldeas y áreas rurales, y los barrancos de la ciudad, se convierten en tapices de pequeñas viviendas de familias que buscan un techo bajo el cual cobijarse, a costa de ser víctimas de un deslave, un alud o una inundación. La ciudad sigue sin ofrecer techo ni empleo a aquellos que la tienen por destino en búsqueda de mejores condiciones de vida”<sup>35</sup>.

#### Consumo de drogas

De igual forma, constituye otro factor de riesgo, el consumo de drogas, especialmente el alto consumo de alcohol en el país. “En el año 2003 la SECCATID con apoyo del Ministerio de Educación, la Sección de Asuntos Narcóticos –NAS– de la Embajada de EEUU en Guatemala y las Universidades de Virginia y Pittsburg, realizó el Estudio Nacional de Desregulación Psicológica y su Relación con el Consumo de drogas en Jóvenes Adolescentes Guatemaltecos, la muestra fue de 8,500 adolescentes de 12 a 20 años, pertenecientes a escuelas públicas y privadas” (SECCATID, 2012).

“Los resultados del Estudio fueron los siguientes: 1. Jóvenes con altos niveles de desregulación tienen mayor riesgo de tener otros problemas conductuales, emocionales y sociales. 2. Hubo un aumento considerable en el consumo de: marihuana, tranquilizantes, estimulantes y cocaína entre los estudiantes en los últimos cuatro años, según un análisis comparativo. 3. El consumo de alcohol y cigarrillos se sigue considerando como “puerta de entrada” para iniciarse en el uso de otras sustancias adictivas. 4. Los esfuerzos preventivos primarios deben centrarse en

---

33 <https://www.plazapublica.com.gt/content/migracion-y-crecimiento-urbano-de-la-ciudad-de-guatemala>

34 Idem.

35 Idem.

el período anterior a los 11 años de edad y los esfuerzos secundarios de prevención no mucho después del mismo. 5. Las diferencias de género encontradas, sugieren que la participación en maras podría ser un factor de riesgo más pronunciado de que los varones se vean expuestos a las drogas. 6. Comparados con los niños escolares, los transgresores juveniles y niños en situación de calle, tanto hombres como mujeres, indicaron niveles muy elevados de consumo de drogas, principalmente alcohol, cigarrillos, inhalantes, marihuana y cocaína. En específico, a través de este estudio “Se constató que el 52% había bebido alcohol y 44% fumado cigarrillo una o más veces en su vida; 25% de las mujeres informó haber usado tranquilizantes y 10% estimulantes; en lo que respecta al consumo de otro tipo de drogas se tiene: marihuana un 4%, inhalables/cocaína 2%; éxtasis y crack 1%. Este estudio permitió conocer que la edad de inicio de consumo de drogas legales e ilegales es a partir de los 12.5 años” (SECCATID, 2009 en SESC, CONJUVE e INE, 2011, p. 90). En relación a lo anterior, el estudio reveló además que “Entre los niños escolares guatemaltecos que indicaron haber usado drogas que producen dependencia, su primer uso de cigarrillos o inhalantes ocurrió en promedio entre las edades de 12.5 y 13.5 años. El uso de estimulantes, tranquilizantes y crack empezó un año más tarde, entre los 13.5 y los 14.5 años de edad. La edad media de inicio de consumo de la marihuana, la cocaína y el crack es a los 14.5 y los 15 años” (ODHAG, 2005, p. 99)<sup>36</sup>.

La falta de oportunidades de trabajo decente, también es un factor de riesgo. Se conceptualiza como: “El trabajo decente promovido por la OIT implica generar suficientes puestos de trabajo para responder a las demandas de la población, pero también es un requisito indispensable que sean empleos productivos y de calidad, y que las trabajadoras y los trabajadores los ocupen en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana.”<sup>37</sup>

## Desempleo

En este sentido, el tema del desempleo en Guatemala es complejo y constituye un factor de riesgo en materia de criminalidad y violencia. Al respecto se señala<sup>38</sup> conforme resultados obtenidos en la ENEI 1-2013, la tasa de desempleo alcanzó a nivel nacional un 3.2%, el dominio urbano metropolitano presentó la mayor tasa de desempleo (6.2%), casi duplicando la observada a nivel nacional.

“Desagregada por sexo, la tasa de desempleo, muestra que en general las mujeres experimentan mayor índice respecto de los hombres. Resalta, por un lado, el área rural nacional, en la que se presenta la mayor diferencia entre hombres y mujeres; y por otro, el resto urbano, en el que se registran bajos niveles de desempleo y la diferencia entre hombres y mujeres es poco significativa. En atención a pertenencia étnica de las personas, se observa que el desempleo se presenta

36 <http://digi.usac.edu.gt/bvirtual/informes/informes2012/INF-2012-05.pdf>

37 <http://ilo.org/americas/trabajo-decente-america-latina-caribe/lang-es/index.htm>

38 [http://www.intecap.edu.gt/oml/images/publicos/ENEI\\_1\\_2013.pdf](http://www.intecap.edu.gt/oml/images/publicos/ENEI_1_2013.pdf)

mayoritariamente en la población no indígena, comportamiento que se observa en todos los dominios de estudio, especialmente en el rural nacional”<sup>39</sup>.

“A nivel nacional la tasa de desempleo de los jóvenes entre 15 y 24 años es el doble que en el grupo de personas de 25 años en adelante; comportamiento que se ve explicado, principalmente, por la alta incidencia de este fenómeno en el dominio urbano metropolitano”<sup>40</sup>.

### Armas de fuego

La comercialización de armas de fuego con fines ilícitos, es otro factor de riesgo en materia de criminalidad y violencia. Según estudio realizado por IEPADES<sup>41</sup>, para el 2006, en Guatemala existían alrededor de 300,000 armas registradas en el Departamento de Control de Armas y Municiones, lo que supone es el número de armas legales en el país. No les fue posible tener un dato de las armas que circulaban ilícitamente. Sin embargo se estableció que de cada diez armas decomisadas por la Policía Nacional Civil, seis a siete eran ilícitas, lo que implicaba que podrían estar circulando alrededor de 800,000 armas.

El estudio aludido refiere que la mayoría de las armas registradas correspondía a propietarios en la ciudad de Guatemala, siguiéndole en importancia numérica Escuintla e Izabal. Se señala que anualmente se registran más de 20,000 armas de fuego. La cantidad de armas registradas no necesariamente equivale al mismo número de personas armadas en el país. Existen alrededor de 60,000 propietarios, lo que quiere decir que hay un promedio de cuatro armas por cada uno de ellos. Por cada propietario de un arma, hay 200 guatemaltecos y guatemaltecas que no las poseen. El estudio señala que en los últimos cinco años han sido robadas casi 8,000 armas de fuego, el 75% con el uso de violencia. El 62% de los robos sucedieron en la ciudad capital. Esto demuestra que el portar un arma de fuego incrementa la posibilidad de sufrir una agresión para sustraerla.

De acuerdo a lo mencionado por IEPADES en el documento Control de Armas de Fuego, la Policía Nacional Civil incauta un promedio anual de 3,000 armas, dentro de las cuales se encuentran pistolas, rifles, carabinas, subametralladoras, fusiles Galil y AK-47. En cuanto a número de incautaciones, las pistolas representan el 45%, siguiéndole en orden de importancia los revólveres con un 27%, las escopetas con un 24% y las armas hechizas ocupan un cuarto lugar con un 11%. Los departamentos en los que se incautan más armas, además de la capital, son Escuintla, Jutiapa y Petén.

39 <http://digi.usac.edu.gt/bvirtual/informes/informes2012/INF-2012-05.pdf>

40 Idem.

41 [http://iepad.es.com/wp-content/uploads/2013/10/pv\\_control-de-armas-de-fuego.pdf](http://iepad.es.com/wp-content/uploads/2013/10/pv_control-de-armas-de-fuego.pdf)

## Efectos

El fenómeno de la criminalidad y la violencia, generan graves efectos al país, resaltando los psicológicos, económicos, sociales, culturales e institucionales, entre otros.

A nivel colectivo los efectos sociales se reflejan en relación con la crueldad con que se cometen algunos de los hechos delictivos, afectando la convivencia y el desarrollo integral de la sociedad.

### Efectos psicológicos de la criminalidad y la violencia

En el plano individual, el ambiente de criminalidad y violencia tiene efectos psicológicos adversos que mantienen a las personas en una situación de constante incertidumbre y zozobra<sup>42</sup> y ante el miedo de convertirse en potencial víctima, generando grave estrés.

El estrés ocasionado, puede generar complicaciones de salud, tales como diabetes, hipertensión, depresión, ansiedad y angustia, aumentando el consumo de ansiolíticos y psicotrópicos.

### Costos económicos de la criminalidad y la violencia

Conforme el estudio denominado Crimen y Violencia en Centroamérica, publicado por el Banco Mundial, los costos económicos se estiman cerca del ocho por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) regional que incluye la seguridad de los ciudadanos, los costos de los procesos judiciales y el gasto del sistema de salud. También se debilita el crecimiento económico, por los salarios perdidos y por la afectación al clima de inversiones. Una parte importante de los recursos gubernamentales debe destinarse a fortalecer la aplicación de justicia y no para promover el desarrollo económico. Una reducción del diez por ciento de los niveles de violencia, podría impulsar el crecimiento económico anual per cápita hasta un uno por ciento del PIB<sup>43</sup>.

### Efectos culturales de la criminalidad y la violencia

Para Antonio Pablo de Molina es de considerar que la violencia y el crimen modifican patrones culturales de la población. Las personas limitan ciertas actividades como salir a la calle, lugares que frecuentan, horarios de las actividades cotidianas, migraciones forzadas, entre otras. También es una manera de insensibilizarse frente al fenómeno y como una forma de sobrevivencia, lo que hace al ciudadano indiferente al mismo<sup>44</sup>.

42 [http://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/violence/national\\_activities/informe\\_estadistico\\_violencia\\_guatemala.pdf](http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/national_activities/informe_estadistico_violencia_guatemala.pdf)

43 Banco Mundial.

44 García-Pablo de Molina, Antonio. Tratado de Criminología. Tomo II. Colección autores de Derecho Penal. Rubinzal – Culzoni Editores. Argentina, 2009. Página 584.

## Efectos institucionales de la criminalidad y la violencia

En cuanto a la institucionalidad del Estado, uno de los efectos visibles del crimen y la violencia es que las instituciones han sido alcanzadas por la corrupción, en este sentido Guatemala ocupa el lugar número 115.

La corrupción compromete la credibilidad y legitimidad de las instituciones del Estado, lo que ha generado desconfianza en el sistema de justicia penal. Al respecto, el Vice Ministerio de Prevención del Delito y la Violencia del Ministerio de Gobernación, en el Estudio Jurimétrico sobre el sistema de justicia en Guatemala, señala que “un porcentaje muy significativo de los ciudadanos tiene una percepción negativa del sistema, además de que la decisión de activar denuncias o trámites en alguna institución del sistema, tiene consecuencias familiares, ya que es muy común que familiares y/o amigos, acompañen a la persona afectada en todo el proceso, lo que eleva considerablemente los costos directos e indirectos en los usuarios del Sistema. Lamentablemente, también por este factor social y familiar, el retardo, la mala atención y la lentitud del sistema, termina favoreciendo una amplia percepción social de ineficiencia, burocracia, favoritismo, discriminación y una larga lista de defectos”<sup>45</sup>.

Lo anterior genera en la población una desconfianza hacia las instituciones de justicia, que desembocan en que ciertas poblaciones decidan aplicar justicia por su propia mano (linchamientos).

Al respecto el informe Linchamientos en el 2013 del Grupo de Apoyo Mutuo, GAM, señala: “El promedio mensual de linchamientos durante el 2011 fue de 16.6 víctimas, en el 2012 fue de 12.8, el más alto desde entonces es el 2013 con 17.4 víctimas mensuales. Tal como se mencionó en la anterior el incremento se ha visualizado tanto en personas heridas como muertas por estos hechos”.<sup>46</sup>

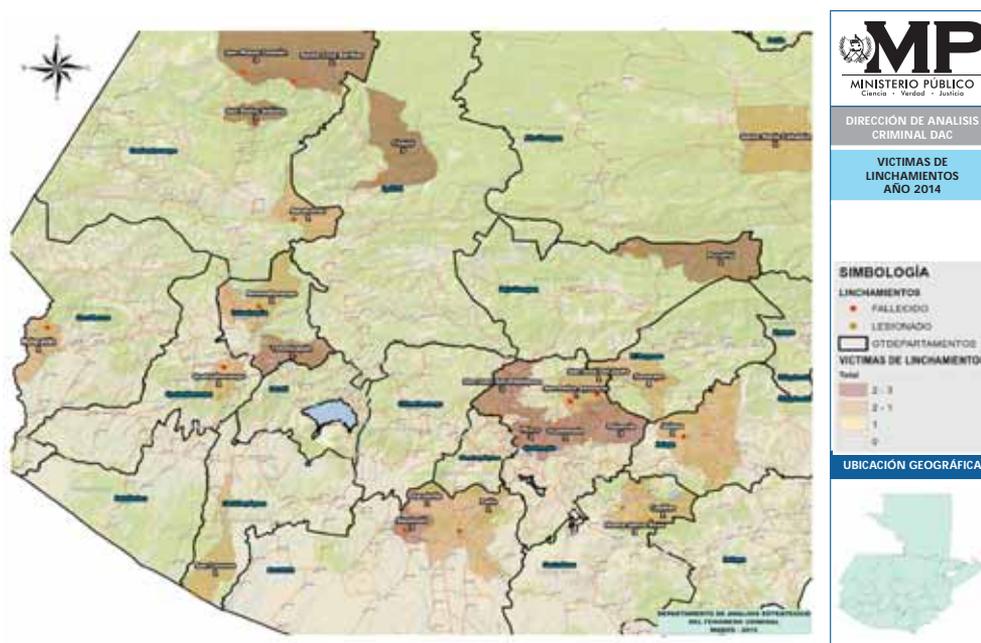
Resulta interesante el mapa de linchamientos donde se han llevado a cabo:

---

45 [https://mapajusticia.mingob.gob.gt/docs/O2\\_Estudio\\_Jurimetrico\\_UPCV.pdf](https://mapajusticia.mingob.gob.gt/docs/O2_Estudio_Jurimetrico_UPCV.pdf)

46 <http://areadetransparencia.blogspot.com/2014/01/linchamientos-durante-2013.html>

**Mapa 3**  
Linchamientos a nivel municipal  
Año 2014



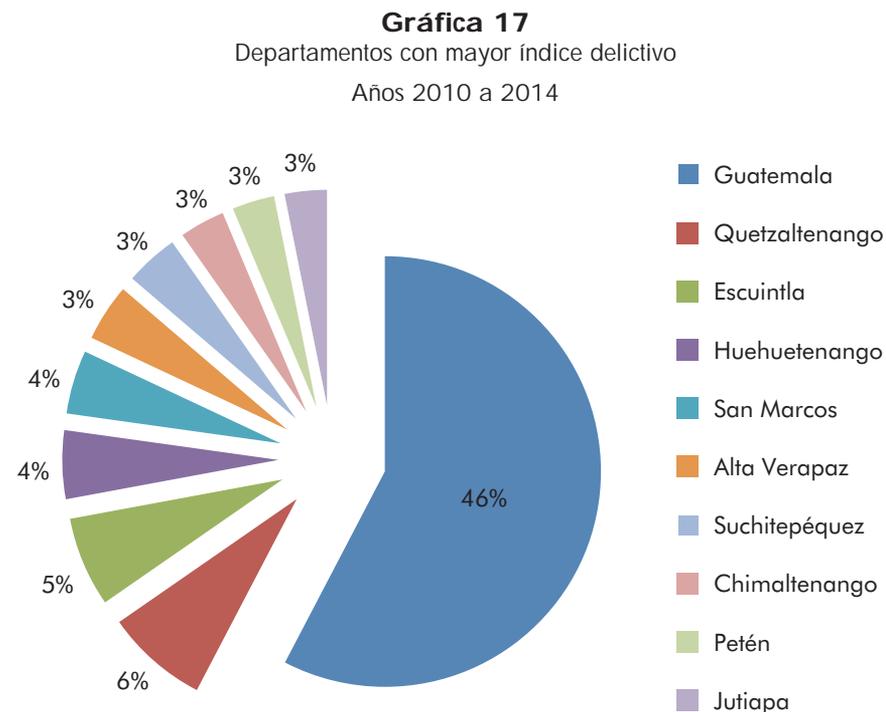
Fuente: Sistema de Gestión de Casos del Ministerio Público. Nota: Cifras consultadas al momento de elaboración de la política.

Analizando el fenómeno de la criminalidad, marcando una línea de tiempo para el presente estudio, se toma en consideración que Guatemala vivió el conflicto armado interno de 1960 a 1996, en este lapso la violencia era eminentemente de carácter político. Posteriormente se firman los Acuerdos de Paz y a partir de entonces la violencia común aumentó y se produjo una evolución hacia fenómenos de crimen organizado y delitos de cuello blanco.

La criminalidad y la violencia afecta a todo el territorio nacional, con énfasis en las áreas urbanas, especialmente en la Región Central y Sur del país.

## Distribución de la criminalidad y la violencia a nivel territorial

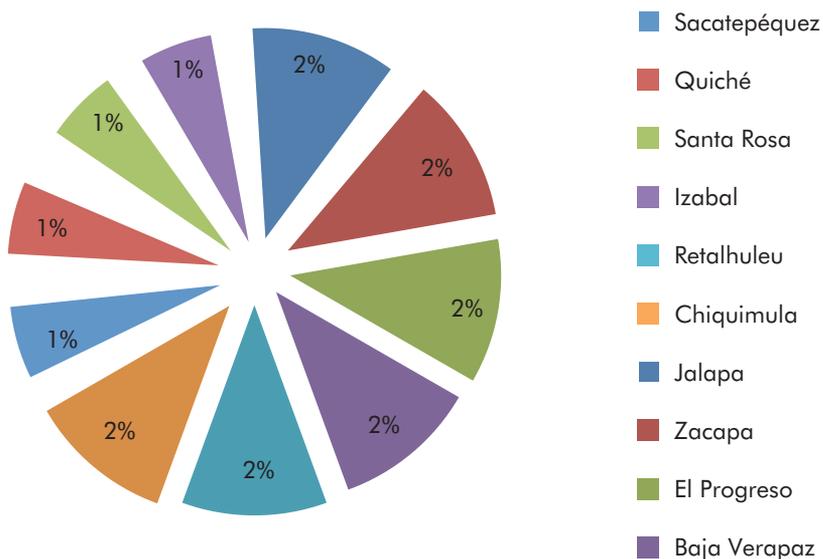
El 80% de los delitos se cometen en los siguientes departamentos:



Fuente: Sistema de Gestión de Casos del Ministerio Público. Nota: Cifras consultadas al momento de elaboración de la política.

El otro 20% en los siguientes departamentos:

**Gráfica 18**  
Departamentos con menor índice delictivo  
Año 2010 a 2014

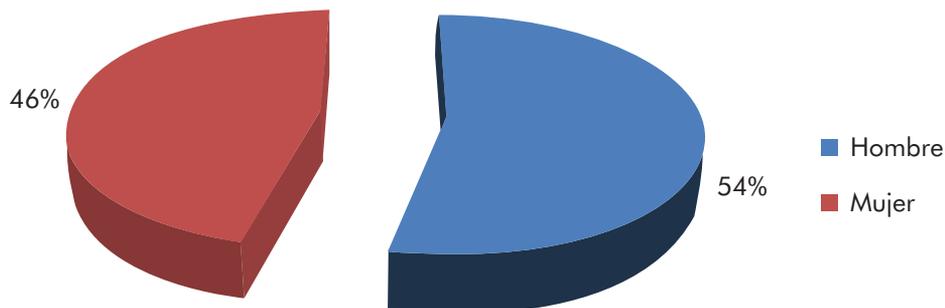


Fuente: Sistema de Gestión de Casos del Ministerio Público. Nota: Cifras consultadas al momento de elaboración de la política.

## Víctimas por sexo

La siguiente gráfica ilustra los delitos según el sexo.

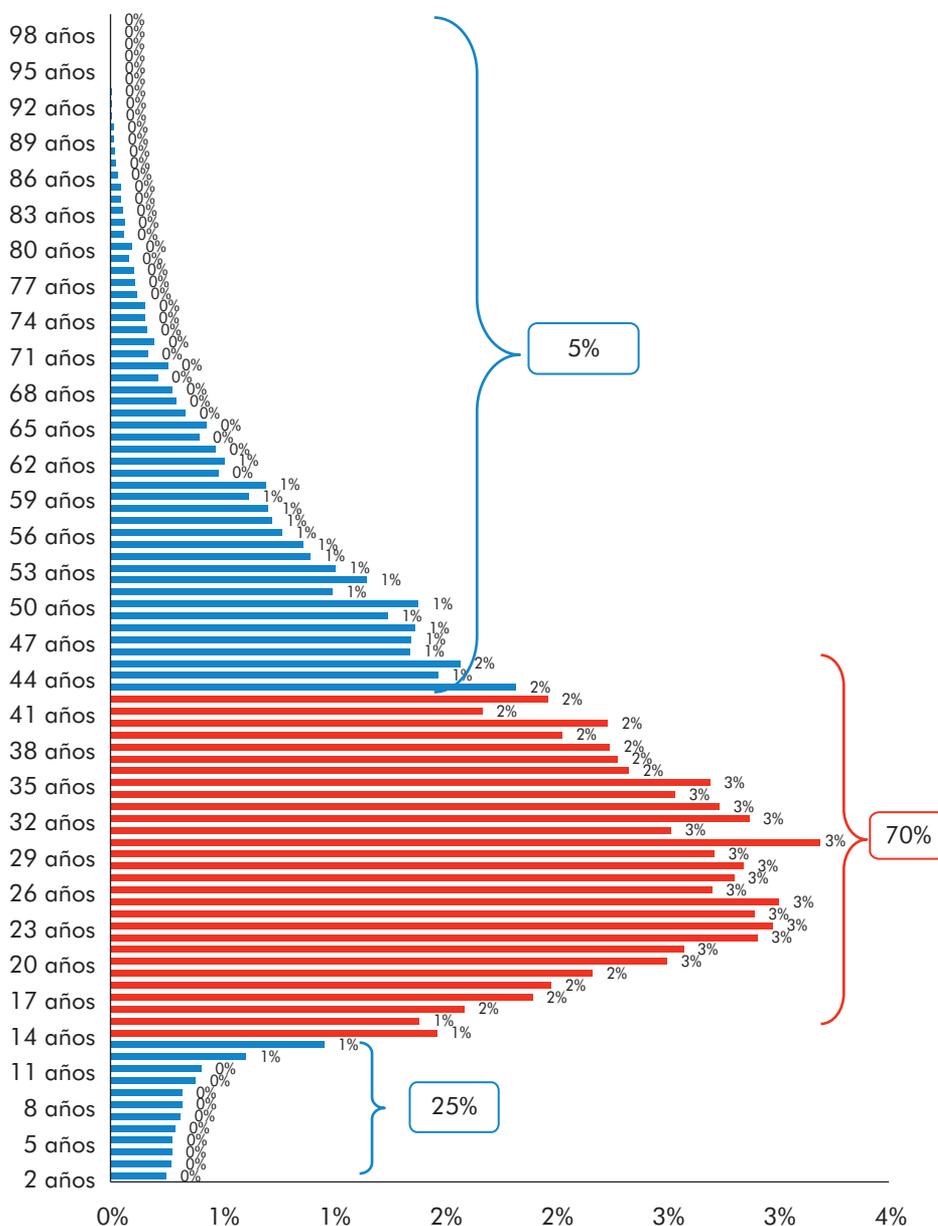
**Gráfica 19**  
Hechos delictivos por sexo  
Años 2010 a 2014



Fuente: Sistema de Gestión de Casos del Ministerio Público. Nota: Cifras consultadas al momento de elaboración de la política.

## Víctimas por edad

**Gráfica 20**  
 Hechos delictivos por edad  
 Años 2010 a 2014



Fuente: Sistema de Gestión de Casos del Ministerio Público. Nota: Cifras consultadas al momento de elaboración de la política.

Debe tomarse en cuenta que existe un tipo de violencia que es de naturaleza estructural fundamentada en el modelo patriarcal y machista de la sociedad, que afecta principalmente a mujeres; al respecto, lo siguiente: “La violencia en el país encuentra sus causas a lo largo de la historia –manifestada a través de múltiples expresiones– y brinda una particular fisonomía al país. Es una violencia sistémica y multifacética, enraizada en la estructura estatal. Hambre, discriminación, desempleo... todos sufrimos las consecuencias, pero unos más que otros. Cuántas veces nos hemos preguntado: ¿Por qué existen altos índices de desempleo y pobreza? ¿Por qué hay tanta delincuencia? ¿Qué lleva a una madre a abandonar un recién nacido en un basurero o sanitario público? ¿Por qué los ancianos deben sufrir largas colas para ser atendidos en un centro de salud pública? La respuesta se encuentra en el análisis del sistema o diseño político-institucional del país”.<sup>47</sup>

La violencia estructural también afecta a personas de ambos sexos a partir de los cuarenta años, a quienes se considera no aptas incluso para trabajar aun cuando se encuentran en capacidad productiva.

Así también se puede incluir a pueblos indígenas, personas adultas mayores, personas LGBTI, niñez y adolescencia, adolescentes en conflicto con la ley penal, personas privadas de libertad y migrantes, por su particular condición de vulnerabilidad.

De lo anterior, se puede concluir que la violencia y la criminalidad alcanza una gravedad significativa que debe atenderse integralmente, porque puede comprometer la gobernabilidad del país, lo que hace urgente la elaboración de una propuesta de Política Criminal Democrática del Estado, como política pública, que atienda sus causas fundamentales, establezca los mecanismos de abordaje investigativo de los fenómenos violentos, estructuras y mercados criminales priorizados, a través de la definición de estrategias nacionales y regionales, articuladas entre las distintas instituciones y desde los ejes de la prevención, investigación, sanción y reinserción social, atendiendo a las posibilidades reales de efectividad. En la sociedad guatemalteca existe consenso expresado por los distintos sectores de atender el problema y su importancia para la convivencia pacífica y el desarrollo socioeconómico de la nación.

La información presentada en los anexos refleja parte de la realidad que vive la sociedad guatemalteca en materia de criminalidad y violencia, datos que fundamentan la necesidad de desarrollar e implementar una política criminal integral, que articule los esfuerzos institucionales y de los actores sociales en forma estratégica, para reducir significativamente los crecientes índices presentados. La Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala resulta urgente y necesaria ya que propiciará las condiciones adecuadas para heredar a las futuras generaciones un mejor país.

---

47 <http://brujula.com.gt/comprendiendo-la-violencia-estructural-en-guatemala/>

## Instituciones que participaron en mesas técnicas

Durante el proceso de elaboración del documento se contó con la participación de la mayoría de los sectores de la sociedad guatemalteca; las mesas técnicas constituyeron el espacio para el análisis, discusión y propuestas de los diversos ejes que componen la política criminal, en las mismas participaron los siguientes actores:

Embajada de Brasil	Universidad de San Carlos de Guatemala
Embajada de Alemania	Universidad Rafael Landívar
Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos	Universidad del Valle
Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala	Universidad del Istmo
Agencia Española de Cooperación Internacional	Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible
Organización de los Estados Americanos	Fundación Myrna Mack
IMPUNITY WATCH	Guatemala Visible
BANCO MUNDIAL	Fundación Sobrevivientes
Fondo de Población de las Naciones Unidas	Colectivo Artesana
Estado Mayor de la Defensa Nacional	Asociación de Investigación y Estudios Sociales Guatemala
Superintendencia de Administración Tributaria	Grupo LAMBDA
Ministerio de Educación	Grupo de Apoyo Mutuo
Ministerio de Gobernación	Instituto de Estudios Comparados de Guatemala
Ministerio de la Defensa Nacional	Asociación El Refugio de la Niñez
Dirección General de Inteligencia Civil	Comisión Internacional de Juristas
Secretaría de Inteligencia del Estado	Colectivo Artesana
Ministerio de Desarrollo Social	AANMG
Sistema Penitenciario	Coordinadora Nacional de Viudas de Guatemala
Instituto Nacional de Ciencias Forenses	Asociación de Viudas de Pilotos
Procuraduría de los Derechos Humanos	Asociación Gente Positiva
Secretaría Presidencial de la Mujer	Mesa Nacional de Migración
Dirección General de Control de Armas y Municiones	Fundación REMAR
Instituto de la Defensa Pública Penal	Radio Sonora
Dirección General de Inteligencia Civil	Canal TN23
Secretaría de Bienestar Social	Industria Licorera
Secretaría Ejecutiva Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas	Telefónica, S.A.
Organismo Judicial	TIGO Guatemala
Organismo Legislativo	Cámara de Comercio
Pueblos Mayas, Garífuna y Xinka.	Cámara de Industria

## Fotos Mesas Técnicas



Mesa Técnica de los departamentos de Alta y Baja Verapaz Construcción de la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala, octubre 2014.



Mesa Técnica del departamento de Petén, Construcción de la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala, octubre 2014.



Mesa Técnica de Fiscales del Ministerio Público, octubre 2014.





Mesa Técnica del área metropolitana,  
agosto 2014.



Mesa técnica con Autoridades  
Indígenas Maya K'iché de Santo Tomás  
Chichicastenango, diciembre 2014.



Mesa técnica Autoridades Indígenas  
del Pueblo Maya Tz'utujil, enero 2015.





Mesa técnica con Autoridades Indígenas del Pueblo Xinka, febrero 2015.



Mesa técnica con Autoridades del Pueblo Garífuna, febrero 2015.



Mesa técnica con representantes del Sector Privado y académicos, agosto 2014.







# HOMBRO CON HOMBRO, PIE CON PIE DE CARA AL SOL.



— Tomas Calvo Mateo



**USAID** | Seguridad y Justicia  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

La realización de esta publicación, fue posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos de América proporcionado a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva del Gobierno de Guatemala, y el mismo no necesariamente refleja las opiniones de la USAID o del Gobierno de los Estados Unidos de América.