Año **8** Edición **168**
Guatemala, **16** al **31** de agosto de **2019**
Publicación quincenal
ISSN 2227-9113

USAC TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

IPNUSAC

latindex
En línea

REVISTA Análisis de la REALIDAD NACIONAL

Propuesta ▸ Incidencia ▸ Bien común

Haga click en el botón

Civismo y compromiso universitarios
IPNUSAC

Poco nuevo bajo el Sol
IPNUSAC

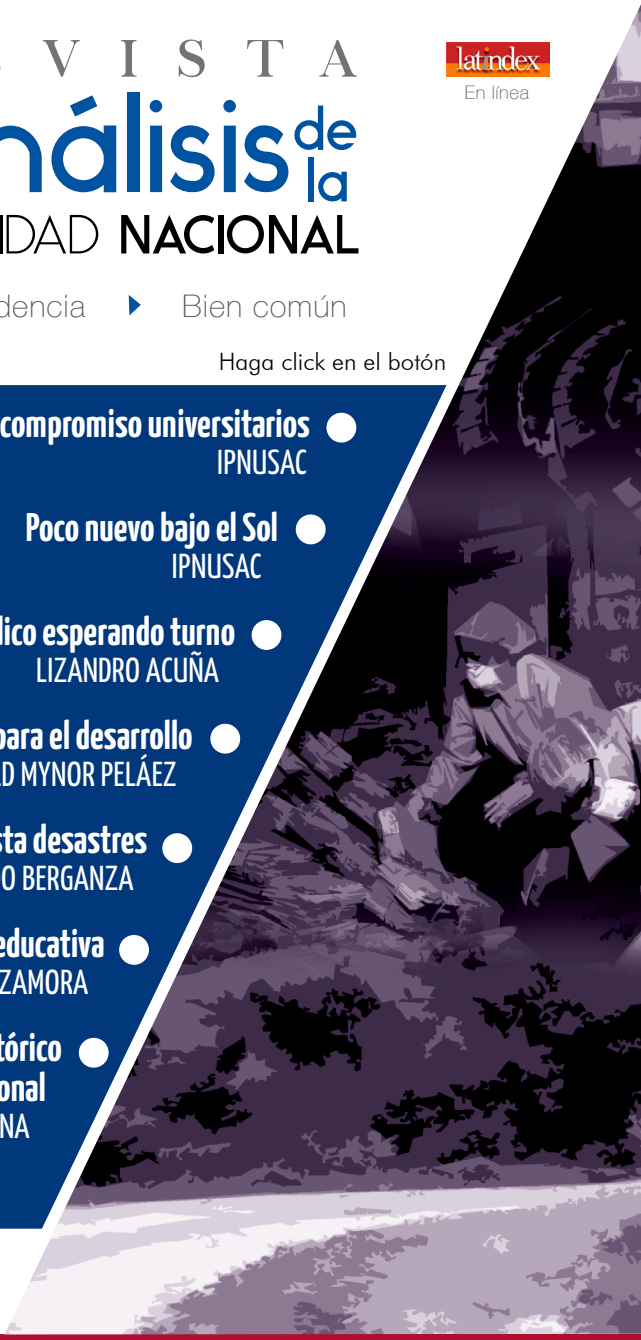
El auto blindaje jurídico esperando turno
LIZANDRO ACUÑA

Caminos rurales: propuesta para el desarrollo
RONALD MYNOR PELÁEZ

Escenarios en respuesta desastres
RICARDO BERGANZA

Ruptura y continuidad de la reforma educativa
JORGE L. ZAMORA

Situación del Archivo Histórico de la Policía Nacional
ANTONIO GONZÁLEZ QUINTANA



"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Índice

EDITORIAL

6 **Civismo y compromiso universitarios**
IPNUSAC

ANÁLISIS DE COYUNTURA

9 **Poco nuevo bajo el Sol**
IPNUSAC

PERSPECTIVA

13 **El auto blindaje jurídico esperando turno**
Lizandro Acuña
Área de Justicia y Seguridad Ciudadana / IPNUSAC

30 **Caminos rurales: propuesta de reclasificación para el desarrollo municipal**
Ronald Mynor Peláez
Centro de Estudios Urbanos y Regionales / USAC

CONTRAPUNTO

43 **Escenarios tácticos en la respuesta ante desastres y emergencias**
Mtro. Ricardo Vinicio Berganza Ramírez
Especialista en gestión de riesgos

60 **Ruptura ilegítima y continuidad legítima de la reforma educativa nacional**
Dr. Jorge L. Zamora Prado
Docente Escuela de Ciencia Política / USAC

POLIFONÍA

70 **Guatemala frente a la regresión autoritaria**
Luis Guillermo Velásquez Pérez
Revista digital *Público* / España

73 **Este pueblo no aguanta un chiste más**
Estuardo Porras Zadik
Diario *elPeriódico*

76 **Los "progres" de luto, las derechas emparrandadas**
Adrián Zapata
Diario La Hora

78 **Y volver, volver, volver a la normalidad**
Carolina Escobar Sarti
Diario *Prensa Libre*

81 **Elecciones atípicas y resultados típicos**
Edgar Gutiérrez
Diario *elPeriódico*

83 **¿Por qué perdió Sandra?**
Frank LaRue
Revista digital *Gazeta*

87 **Oráculo incumplido**
Méndez Vides
Diario *elPeriódico*

89 **La mano que mece la cuna o el flautista de Hamelin**
José Alfredo Calderón
Revista *Crónica*

Índice

PROPUESTA

93 **Comunicado sobre el tercer país seguro**

95 **Comunicado sobre el Archivo Histórico de la PN**

LEGADO

98 **Estudio técnico de alcance, logros y proyección del Archivo Histórico de la Policía Nacional de Guatemala (AHPN): (Fragmento)**
Consultoría archivística a cargo de Antonio González Quintana para el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

INVESTIGACIÓN

123 **Educación de calidad en Ciencias de la Comunicación en el Centro Universitario del Suroccidente**
Bryan Josué Torres Alvarado
Cursante de la Maestría en Docencia Universitaria
Facultad de Humanidades / USAC

ENTORNO

140 **"¡Ricky, renuncia!" ¿Por qué estalló Puerto Rico y qué escenarios se abren?**
Juan Duchesne-Winter

HORIZONTES

148 **Horizontes**

149 **INSTRUCCIONES A LOS AUTORES**

La Revista Análisis de la Realidad Nacional es una publicación digital con periodicidad quincenal del Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IPNUSAC) sobre temas y procesos sociales de actualidad. Promueve enfoques plurales e interdisciplinarios, y reivindica la tradición de libertad de cátedra, el debate vivo e informado y el ejercicio de la crítica y de la propuesta responsable.

Registrada en el Centro Internacional ISNN (International Standard Number) bajo el No. 2227-9113

Esta revista provee acceso libre inmediato a su contenido bajo el principio de hacer disponible gratuitamente la información al público para el desarrollo de un análisis integral de lo que sucede en la actualidad, lo cual fomenta un mayor intercambio de conocimiento. Pueden ser utilizados, distribuidos y modificados bajo la condición de reconocer a los autores y mantener esta licencia para las obras derivadas.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivs 3.0 Unported License.

Autoridades Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC)
Murphy Paiz Recinos
Rector

Carlos Enrique Valladares
Secretario General

Autoridades Instituto Problemas Nacionales (IPNUSAC)
Geidy Magali De Mata
Directora del IPNUSAC

Director de la RARN
Edgar Celada Q.

Editora
Elisabeth Ávalos,
Comunicación e Información Estratégica IPNUSAC

Editora Gráfica
Rosario González

Consejo Editorial
Cristhians Castillo,
División Sociopolítica (IPNUSAC)
Adrián Zapata,
Ex Coordinador General del IPNUSAC
Mario Rodríguez Acosta,
Departamento de Estudios de Problemas Nacionales
"Rafael Piedrasanta Arandi"
Facultad de Ciencias Económicas, USAC
Edgar Gutiérrez,
Ex Coordinador General del IPNUSAC

Consejo Asesor Internacional
Jean-Paul Vargas, Doctor en Políticas Públicas
Marianela Fuentes Forero, Abogada Constitucionalista
Julio Carranza Valdés, Doctor en Economía

Jefa Biblioteca Central USAC
Licenciada María Celeste Morales Carrillo

Bibliotecólogas
Yolanda Santizo
Jefa de Procesos Técnicos, Biblioteca Central USAC
Dora María Cardoza Meza
Bibliotecóloga ERIS-USAC

Apoyo estadígrafo y digital
Jacqueline Rodríguez

Distribución
Vilma Peláez de Castillo

Fotografías de portada
www.prensacomunitaria.org, www.trendsmap.com,
www.prensalibre.com

Editorial

Civismo y compromiso universitarios

IPNUSAC

Aun en medio de las condiciones especiales en que se encuentra la Universidad de San Carlos de Guatemala –a raíz de la forzada paralización de sus actividades normales causada por el cierre de muchos de sus recintos– en la jornada cívico-política del domingo 11 de agosto volvimos a estar presentes, a través del Observatorio Democrático (ODUSAC), honrando nuestros compromisos institucionales, morales y ciudadanos.

Pese a que la insalvable dificultad de acceso a nuestras oficinas supuso contratiempos organizativos y logísticos, se sobrepuso la voluntad de cumplir con una tarea iniciada muchos meses atrás: concretar la participación de las y los universitarios sancarlistas en la observación del proceso electoral, a través del que la sociedad guatemalteca habría de renovar a sus autoridades locales y nacionales, así como a sus representantes en las corporaciones municipales y el Congreso de la República.

Como es sabido, el capítulo último del proceso –propiamente electoral– tuvo lugar el 11 de agosto con la realización de las votaciones de segunda ronda para la elección de presidente y vicepresidente de la República. Y en ese acto decisivo estuvo presente el ODUSAC, a través de cientos de observadores –mayoritariamente estudiantes– desplegados en todos los departamentos del país: de esa forma pudimos testimoniar acerca de la tranquilidad y orden con que, salvo contadas y aisladas excepciones, se realizaron esos comicios electorales.

La presencia del ODUSAC en el terreno, la constatación directa de lo que estaba ocurriendo y

ocurrió, nos permitió afirmar en un boletín de prensa emitido al final de la tarde del mismo domingo 11 de agosto, que no se produjeron incidentes que pusieran en duda la validez de esa jornada sufragio ciudadano. Asimismo, pudimos anticipar un dato que horas más tarde confirmaría estadísticamente el Tribunal Supremo Electoral: una baja participación ciudadana que superó "levemente el 40 por ciento de la población empadronada".

Así, el Instituto de Análisis e Investigación de los Problemas Nacionales (IPNUSAC), a quien el Consejo Superior Universitario encomendó coordinar el ODUSAC, se acerca a la fase final de una labor que nos ha ocupado gran parte del actual año académico. No podía ser de otra forma, dado que el proceso electoral es el acontecimiento nacional más importante de 2019 y cuyos resultados se proyectarán al menos por los siguientes cuatro años.

El paso siguiente, por lo que toca a la tarea del IPNUSAC, es la elaboración del informe final del conjunto del mencionado proceso, someterlo a consideración de las autoridades universitarias, así como formular los aportes pertinentes de la USAC para el ejercicio de reflexiones institucionales y sociales al que en su momento deberá convocar el Tribunal Supremo Electoral en cumplimiento del Artículo 256 Bis de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Esa norma indica que "al concluir el proceso electoral se establecerá la Comisión de Actualización y Modernización Electoral, cuyo objetivo es evaluar el proceso electoral finalizado y de ser necesario, presentar propuestas de reformas que fueren procedentes…" .

En otras palabras, si bien la USAC cumplió con una parte de su compromiso cívico, político, moral y legal a través del ODUSAC, la tarea aún no concluye. Todavía hay trabajo por hacer y es del caso subrayar que esos pendientes por elaborar no tendrían fundamento fáctico si no se hubiese contado con el voluntariado universitario que, repetimos, permitió ver sobre el terreno lo que aconteció durante las dos jornadas electorales, la del 16 de junio y la del 11 de agosto.

A tenor con lo dicho, desde estas líneas editoriales agradecemos los esfuerzos realizados por las y los voluntarios que hicieron posible la existencia del ODUSAC. De manera especial expresamos este reconocimiento a quienes persistieron en la labor de observación a pesar del momento especial que vive nuestra universidad.

Ellas y ellos confirmaron una idea que pudimos comprobar el domingo 11 de agosto: la USAC es mucho más que sus recintos; la USAC es y está donde están las y los universitarios sancarlistas.

Análisis de coyuntura

Poco nuevo bajo el Sol

IPNUSAC

Luego de la segunda ronda de las elecciones presidenciales del 11 de agosto en Guatemala, en la que se impuso con cómoda ventaja el binomio formado por Alejandro Giammattei y Guillermo Castillo, se inició en el país una transición política e institucional que no prefigura cambios dramáticos o sorpresivos en términos de las tendencias marcadas a partir de las elecciones generales del 16 de junio pasado. Cabe decir, con propiedad, que en la realidad política guatemalteca hay poco nuevo bajo el Sol.

Esa afirmación, sin embargo, es inevitablemente relativa puesto que sí, a partir del 14 de enero de 2020, Giammattei asumirá como presidente de la República en sustitución de Jimmy Morales, y Castillo hará lo propio respecto de Jafeth Cabrera en la vicepresidencia. Son personas distintas, con historias políticas e institucionales también diferentes, pero el relevo será lo más cercano al continuismo que podría haberse esperado luego del curso que tomó el proceso electoral tras de la depuración de aspirantes presidenciales concretada el 16 de junio.

Tampoco es que un eventual triunfo de la fórmula Sandra Torres-Carlos Raúl Morales hubiese significado un cambio radical, pero sin duda la victoria de los candidatos del partido Vamos por una Guatemala Diferente (Vamos) parece ser lo más "cómodo" para el estatus quo reinante en el país y lo más alejado de las aspiraciones reformistas o de cambio reverdecidas a partir de los acontecimientos de 2015. En breve, el próximo gobierno nacional se situará en las mismas coordenadas conservadoras del que está terminando con más pena que gloria.

Mayoría holgada, legalidad clara, base sociopolítica limitada

El dato del abstencionismo que caracterizó a los comicios del 11 de agosto es, con mucho, el más relevante en el balance de lo ocurrido y en su proyección, tanto en la transición iniciada como en las condiciones con que Giammattei y Castillo iniciarán su gobierno en enero próximo.

Con una participación del 42.7 por ciento del total de empadronados, los votos obtenidos por el binomio ganador lo colocan con un respaldo ciudadano –esto es, el de los votantes por ese dueto– de apenas el 23.4 por ciento de los habilitados para sufragar, pero votaron por Torres, votaron nulo o en blanco, o sencillamente no acudieron a las urnas.

Sin duda Vamos tuvo una mayoría holgada de algo más de medio millón de votos frente a la candidata de la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), lo cual le otorga un certificado claro de legalidad (importante, habida cuenta de las voces que hicieron ruido después del 16 de junio alegando "fraude electoral"), pero no le alcanza para vanagloriarse de contar con respaldo popular. Por el contrario, su base sociopolítica es verdaderamente limitada y fuente de una débil legitimidad, sobre todo a los ojos de quienes consideran haber sido truculentamente marginados del proceso.

En la menos mala de las hipótesis, esos resultados –y toda la historia de la contienda de casi ocho meses de duración– apuntan hacia una democracia electoral débil, de la que ahora emerge un gobierno electo débil, que contará con un respaldo parlamentario también insuficiente (su partido conquistó 16 curules para la próxima legislatura), con limitado espacio de maniobra para alcanzar algún tipo de coalición legislativa propicia a sus principales proyectos de cambio (de los cuales, por cierto, aún no se sabe hacia dónde apuntarán) y una eventual oposición omnipresente encabezada por la mayoritaria UNE, que tendrá 54 escaños.

Cierto es que en los próximos cinco meses aún deben producirse nuevos acomodos de poder; empezando por la interrogante de si el partido UNE podrá soportar, sin fragmentarse, el remezón de la debacle electoral y el casi inevitable proceso penal contra Torres Casanova, al cual quedará

expuesta una vez que pierda la inmunidad otorgada por condición de candidata a la presidencia.

Salvo las previsibles migraciones o cambios de lealtades de alcaldes electos con la bandera UNE hacia el magnetismo político del nuevo Ejecutivo, una eventual ruptura en el partido verde no significaría el fortalecimiento de un gobierno central débil y si, en cambio, agregaría un síntoma adicional a la crisis del sistema de partidos actualmente existente: a estas alturas, se da por hecho que casi una decena de esos partidos terminaría siendo finalmente cancelada, incluyendo –probablemente– a la ya citada UNE.

O dicho de otro modo y en una perspectiva estratégica nacional, del proceso electoral de 2019 (la segunda ronda del 11 de agosto incluida) el sistema político guatemalteco salió debilitado.

No será solo el futuro gobierno de Giammattei-Castillo, el débil; ni tampoco solamente el Congreso de la República fragmentado y débil; ahora mismo existe gran incertidumbre sobre la suerte que correrá –a la luz de estos acomodos de poderes en curso– el proceso de elección de la nueva Corte Suprema de Justicia y la integración de las Cortes de Apelaciones.

Por lo pronto el 13 de agosto el Congreso de la República juramentó a los 72 comisionados que, con 36 personas en cada comisión postuladora, deberán procesar las candidaturas que se elevarán al mismo Legislativo para que éste elija a los integrantes de ambas instancias del Organismo Judicial, antes del 13 de octubre próximo. Esa batalla para la designación de magistrados –que tendrá lugar en las arenas de ambas postuladoras, pero también en el Congreso– podría convertirse en un termómetro de hasta dónde han llegado los acomodos de poder, ante una sociedad vigilante y empeñada en evitar que se reedite lo ocurrido cinco años atrás, cuando los entonces vigentes partidos Patriota y Líder se pusieron de acuerdo para designar unas cortes integradas a su conveniencia.

Garrote y zanahoria

Y mientras en Guatemala se termina de deshojar la margarita electoral y se hacen proyecciones sobre el efecto de los resultados del 11 de agosto, en Estados Unidos no se quita el dedo del renglón en

el complicado asunto migratorio, que sigue siendo un ámbito de conflicto entre el Ejecutivo republicano presidido por Donald Trump, y la mayoría demócrata en la Cámara de Representantes del Legislativo estadounidense.

Pugna que se proyectó nuevamente a Guatemala con la visita, efectuada el 8 de agosto, por una nutrida delegación de legisladores demócratas encabezada por la presidenta de la referida cámara, Nancy Pelosi, e integrada también por le legisladora de origen guatemalteco, Norma Torres. El enfoque de las indagaciones de las y los congresistas, así como el centro de sus críticas fue el acuerdo de tercer país seguro, suscrito entre los gobiernos de Trump y Morales el 26 de julio pasado en Washington.[1]

Sometido el asunto a una nueva consideración de la Corte de Constitucionalidad (CC), una inusual felicitación audiovisual estadounidense por los resultados de la elección de segunda vuelta, sirvió de prólogo para una nueva vuelta de tuerca a las presiones de Washington sobre el Estado guatemalteco, para que se termine de dar luz verde al controvertido acuerdo.

En un típico uso combinado del garrote y la zanahoria, la felicitación llegó en voz e imagen del asesor de seguridad en asuntos hemisféricos, Mauricio Claver-Carone, quien el 15 de agosto, además de felicitar a Giammattei por su victoria aprovechó para reiterar la solicitud de que Guatemala "ayude" en la aplicación del acuerdo "para entrar a un periodo histórico de las relaciones entre ambas naciones", incluyendo el difuso ofrecimiento de asistencia financiera y la reiteración de que el convenio se utilizaría únicamente para recibir a nacionales de Honduras y El Salvador solicitantes de asilo en EE. UU.

"Desafortunadamente ha habido mucha confusión y desinformación sobre este tema", se lamentó Claver-Carone, mientras en Guatemala es incierto si el gobierno de Morales se animará a llevar el acuerdo a ratificación del Congreso de la República, tal como resolvió preventivamente la CC varias semanas atrás.

Una vez disipada la interrogante de quién sucederá a Morales en la presidencia de la República, la brasa ardiente está por caer en un Legislativo que tiene bastante que perder si desafía el garrote imperial.

1. Véase nuestros apuntes sobre este asunto en las ediciones digitales 166 y 167 de *Revista Análisis de la Realidad Nacional*.

Perspectiva

El auto blindaje jurídico **esperando turno**

Lizandro Acuña
Área de Justicia y Seguridad Ciudadana / IPNUSAC

Resumen
Esta es la segunda parte del análisis de algunas iniciativas de ley que esperan turno para ser consideradas en el Congreso de la República, en las cuales resaltan los efectos retroactivos que en materia penal tendrían en caso de ser aprobadas, generando el auto blindaje jurídico de los sujetos activos que están ligados a proceso penal y quienes puedan enfrentar la justicia. Asimismo, se enfatiza en las posibles consecuencias sociales de ser aprobada esa legislación.

Palabras clave
Iniciativa de ley; Constitución Política de la República; efectos retroactivos; Corte de Constitucionalidad, Congreso de la República.

Abstract
This is the second part of the analysis of some law initiatives that wait for time to be considered in the Congress of the Republic, in which they highlight the retroactive effects that in criminal matters would have if approved, generating self-armor active persons who are linked to criminal prosecution and who may face justice. It also emphasizes the potential social consequences of being passed such legislation.

Keywords
Law Initiative; Political Constitution of the Republic; retroactive effects; Constitutional Court, Congress of the Republic.

¿Se quedará sin materia la Iniciativa 5557?

Entre las iniciativas que esperan turno para entrar en la agenda del nuevo periodo ordinario de sesiones de la actual legislatura –el último, iniciado el 13 de agosto–se encuentra la Iniciativa 5557 que dispone derogar el Decreto Número 35-2007 del Congreso de la República, por medio del cual se aprobó el acuerdo entre la Organización de las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala para el establecimiento de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG).

El ponente de la iniciativa es el diputado Fernando Linares Beltranena y la misma fue conocida el 27 de febrero de 2019 por el pleno del Congreso de la República y la Comisión Ordinaria de Legislación y Puntos Constitucionales. Dicha iniciativa pretende dejar sin sustento jurídico a la CICIG, a pesar de que el mandato de ésta no fue renovado por el gobierno guatemalteco y, en consecuencia, expira el próximo 3 de septiembre.

En una primera parte de este artículo (Acuña, 2019) se desarrolló una síntesis de los antecedentes que provocaron que el Ejecutivo, con la venia de los diputados del Partido FCN-Nación y de otras bancadas, apoyara las iniciativas de ley objeto de análisis; aunque es importante aclarar que no todos los diputados y las diputadas apoyaron las propuestas.

La CICIG tuvo un rol importante en apoyar al Ministerio Público (MP) en la lucha contra la corrupción en Guatemala, especialmente cuando Thelma Aldana dirigió la institución. Sus investigaciones tocaron a ex presidentes de los partidos políticos: FRG, UNE, PP y del gobierno de turno, FCN-Nación. Esto motivó la negativa del presidente Jimmy Morales a prorrogar el mandato de CICIG, argumentando que dicha institución representaba, a su criterio, "una amenaza para el orden o seguridad pública", prohibiendo la entrada al país del comisionado Iván Velásquez (Lainfiesta & Monzón, 2018).

Esta última decisión motivó que el 16 de septiembre de 2018, los magistrados de la Corte de Constitucionalidad (CC) otorgaran por unanimidad amparo provisional que ordenó al Ejecutivo permitir el ingreso al país del jefe de la CICIG (Lainfiesta & Monzón, 2018). El efecto de lo resuelto por la CC fue dejar sin vigencia el Acuerdo Gubernativo 2-2019[1] que pretendía dar por finalizado unilateralmente el acuerdo entre la ONU y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de la CICIG el cual, como ya se dijo, fue ratificado por el Decreto 35-2007 del Congreso de la República de Guatemala.[2]

Al respecto de la decisión del presidente Morales de dar por terminado unilateralmente el acuerdo de establecimiento de CICIG en Guatemala, un especialista en política internacional expresó en una entrevista a *Prensa Libre* que

> La CC va a terminar diciendo que es inconstitucional y esto obligará al presidente a conseguir los votos en el Congreso de la República. El escenario es uno, como el de Nicaragua, Venezuela y otros países rebeldes que no respetan el ordenamiento jurídico, y prevalecerá la imagen de un gobierno ultraderechista, conservador y que protege a los ricos, cuando la pobreza es terrible en Guatemala (Contreras, 2019).

Lo argumentado por el entrevistado en la primera parte de su declaración, se sustenta en el artículo 11[3] del acuerdo de creación de CICIG al establecer las causales para dar éste por terminado por parte de la ONU, cuando el Estado de Guatemala no cumple con los compromisos adquiridos. Bilateralmente, lo establecido en el artículo 14 del referido instrumento que define la temporalidad para renovar o no por dos años la presencia de la CICIG en Guatemala.

1. http://www.minfin.gob.gt/images/downloads/leyes_acuerdos/acuerdogub2_070119.pdf
2. https://www.congreso.gob.gt/consulta-legislativa/decreto-detalle/?id=12976
3. (a) Si el Estado deja de cooperar plenamente con la CICIG de una manera que obstaculice sus actividades; (b) Si el Estado no adopta las medidas legislativas para erradicar los aparatos clandestinos y cuerpos ilegales de seguridad, en el período de mandato de la CICIG; y/o (c) Por falta de apoyo financiero de la comunidad internacional.

Con la aprobación del Decreto 35-2007 con más de 105 votos por los diputados, el CR dio vida legal a la creación y establecimiento de la CICIG y, según el considerando segundo de dicho instrumento, este es un acuerdo internacional en materia de derechos humanos, amparado por el contenido del artículo 46 Constitucional que preceptúa: "Se establece el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno".

Guatemala es parte de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y, considerando que cuando un Estado voluntariamente ratifica un tratado, convenio o acuerdo en materia internacional se obliga sometiéndose a las normas del derecho internacional. Se considera que dicho precepto legal fue ignorado por el gobierno de turno transgrediendo el artículo 26 de la mencionada convención, que regula el principio *pacta suntservanda* el cual establece: "Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe"(Convención de Viena, 1969).El artículo 27 del mismo cuerpo legal en materia internacional se considera afectado al regular que: "Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado".

Es importante indicar que el Organismo Legislativo constitucionalmente es el órgano facultado para legislar, crear, modificar, adicionar y derogar decretos, total o parcialmente. El problema, en el caso que se analiza, consiste que fue resuelto por la CC en sentencia 4207-2018[4] donde el máximo órgano constitucional expresa que el comisionado Velásquez no tiene impedimento para ingresar al país. Interpretando el texto de lo resuelto por el máximo órgano colegiado en materia constitucional, CICIG tiene vigencia hasta el

4. Permita el ingreso al territorio nacional del Comisionado o la Comisionada de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), el cual deberá realizarse en armonía con lo que establece el Acuerdo entre la Organización de las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, entre ambas partes. V. Se considerará incumplida la orden contenida en la literal anterior, en el momento en el que no se permita el ingreso al territorio guatemalteco del Comisionado o de la Comisionada, el cual deberá efectuarse, como se afirmó, atendiendo lo regulado en el acuerdo internacional mencionado.

3 de septiembre de 2019(Corte de Constitucionalidad, 2018).

La decisión de dar por terminado antes del plazo la permanencia de la CICIG debió apegarse a lo establecido en el artículo 12 del acuerdo de su creación, el cual establece que una decisión en tal sentido por el Estado de Guatemala debe ser bilateral a excepción de lo establecido en el artículo 11, ya citado, que faculta al secretario general de la ONU a dar unilateralmente por terminado el acuerdo cuando no se garanticen las medidas de seguridad por el país receptor.

Aunque no se ha continuado con el proceso en el Legislativo, la propuesta de Linares continúa en pie y desde que se presentó tuvo sus efectos, por ejemplo: se logró que el Tribunal Décimo Tercero Penal declarara el abandono de la investigadora de CICIG Amanda Trejo del caso Botín Registro de la Propiedad, separándola del caso y con ello a la Comisión, quien según el acuerdo tiene facultad para ser querellante adhesivo. La decisión del órgano jurisdiccional ocurrió sin dar valor a la excusa presentada por la CICIG, recibida en el Tribunal 25 minutos después del inicio de la audiencia.

La decisión permitió que CICIG accionara por amparo ante el Tribunal Tercero quien lo elevó a conocimiento de la Sala Tercera de Apelaciones de lo Penal, esta rechazó la acción confirmando lo resuelto por el órgano jurisdiccional contralor separando a la entidad internacional del caso Botín Registro de la Propiedad, por supuesto abandono. El caso tiene relevancia considerando que entre los acusados figuran Samuel Morales Cabrera y José Manuel Morales Marroquín, hermano e hijo del presidente Jimmy Morales Cabrera, Anabella de León (ex registradora General de la Propiedad) y aproximadamente 45 acusados más.

La separación de la Comisión debilita el proceso, pues si bien la figura del perito es fungible porque puede ser reemplazado por otra persona con conocimiento en la materia, el problema se da en la interpretación y argumentos por quien realiza la investigación desde su inicio para sustentar científicamente la prueba. Difícilmente otro perito puede tener los mismos argumentos y criterios; acción que podría ser aprovechada por la defensa para deslegitimar las pruebas y dejarlas sin efecto.

Aunado a lo expresado debe observarse que el juez contralor del caso no permite la participación del perito de la Comisión por videoconferencias existiendo un impedimento justificado para asistir ante el órgano jurisdiccional, por no permitirse la entrada de los investigadores de CICIG al país, por orden del Ejecutivo desafiando lo resuelto por la CC.

Lo anterior se sustenta en los siguientes artículos del Código Procesal Penal 103, 218 Bis y 218 Ter;
Artículos 17, 18 y 19 de la Ley para el Fortalecimiento a la Persecución Penal; el Acuerdo 31- 2009 y el 24-2010 de la Corte Suprema de Justicia. Los artículos y acuerdos indicados de los cuerpos jurídicos detallados que anteceden, regulan las videoconferencias e incluye a los investigares y peritos, precepto que el juez contralor del caso ignoró.

En conclusión, los perjudicados por las investigaciones de CICIG lograron su principal objetivo: sacarla del país. Aunque en algunos casos los jueces no han excluido a la CICIG respetando lo resuelto por la CC, aún, así se ha visto un claro debilitamiento en los procesos por delitos de cuello blanco.

Con la salida de CICIG en septiembre de 2019, el único bastión solitario que queda por el momento es la Fiscalía Especial Contra la Corrupción, que ha sido objeto de los embates de las elites, económicas, políticas, del crimen organizado y del narcotráfico, que se ven afectadas por las investigaciones realizadas.

Efectos de aprobarse la iniciativa 5557

1. Con las elecciones y la integración del nuevo Congreso de la República en 2020, el partido que pierde fuerza es FCN-Nación, pues tendrá únicamente ocho diputados en la novena legislatura. Ese es un factor que puede influir para que los congresistas del partido oficial actual sean los promotores y quieran obtener el respaldo para alcanzar los 105 votos y aprobar la iniciativa con la finalidad de derogar el Decreto 35-2007. Los legisladores que así lo hicieren vulnerarían expresamente lo establecido en el artículo 46 Constitucional y el artículo 12 del Acuerdo de creación de la Comisión y la Convención

de Viena, considerando que dicho instrumento internacional es en materia de derechos humanos. Lo anterior daría lugar a demandas penales por posible violación a la Constitución Política de la República de Guatemala, desobediencia, abuso de autoridad, entre otros delitos.

2. La iniciativa 5557, de ser aprobada, sería atacada por inconstitucionalidad total, poniendo nuevamente a la CC al frente de un conflicto cuya ruta de solución está establecida, generando mayor polarización y confrontación social innecesaria. No obstante, hay que considerar la preocupación de los parlamentarios que no lograron reelección y tienen procesos penales abiertos; causa que no puede descartarse y que influya en agilizar la aprobación de la iniciativa antes del 14 de enero de 2020, garantizando que en los procesos no se cuente con la CICIG como querellante adhesivo sacándola por completo del país y obviamente de las investigaciones presentes y futuras. Es más fácil manipular a las instituciones del Estado que a un órgano internacional que no depende económicamente del presupuesto del Estado.

Si bien los guatemaltecos debemos resolver nuestros problemas, para ello se necesitan instituciones fuertes que den certeza jurídica y garanticen independencia en la aplicación de la justicia. Sobre este punto debemos reflexionar preguntándonos ¿tenemos un sistema de justicia sólido e independiente, que garantice la aplicación de la justicia sin condiciones y distinciones? De ahí que el proceso para elegir magistrados, especialmente de la Corte de Apelaciones, debe despolitizarse y que su integración sea por carrera judicial, basada en los méritos de los aspirantes; un reto para el nuevo gobierno.

Iniciativas para reformar el Código Procesal Penal

Dentro del paquete de iniciativas legales que venimos analizando se encuentran las identificadas con los números 5474 y 5466, que proponen aprobar reformas al Decreto 51-92, del Congreso de la República, Código Procesal Penal.

La primera de esas iniciativas de ley (5474)fue presentada por los diputados Juan Ramón Lau y Felipe Alejos, conocida por el pleno el 17 de julio de 2018; y la segunda (5466) fue presentada por el diputado Luis Enrique Hernández Azmitia, conocida por el pleno el 7 de agosto del mismo año. Ambas fueron trasladadas a la comisión de Legislación y Puntos Constitucionales del Congreso de la República, la cual emitió dictamen favorable con modificaciones en forma conjunta e integrada, el 26 de septiembre de 2018(Congreso de la República de Guatemala, 2018).

Con el argumento del hacinamiento del Sistema Penitenciario y de la búsqueda de soluciones, los diputados ponentes presentan las iniciativas para dictamen de la comisión en referencia. Ambas fueron consideradas en su contenido que regulan la misma materia del Código Procesal Penal, razón que motivó el dictamen conjunto.

En efecto, las iniciativas pretenden modificar el artículo 268 del Decreto 51-92 Código Procesal Penal, que regula la cesación del encarcelamiento. Dicho artículo, que ya ha tenido varias modificaciones, actualmente reza:

Artículo 268.- Cesación del encarcelamiento. La privación de libertad finalizará: 1) Cuando nuevos elementos de juicio demuestren que no concurren los motivos que la fundaron o tornen conveniente su sustitución por otra medida. 2) Cuando su duración supere o equivalga a la condena que se espera, considerando, incluso, la posible aplicación de reglas penales relativas a la suspensión o remisión de la pena, o a la libertad anticipada. 3) Cuando su duración exceda de un año; pero si se hubiere dictado sentencia condenatoria pendiente de recurso, podrá durar tres meses más. (Reformado por el Artículo 9 del Decreto 51-2002 del Congreso de la República.) Las salas de la Corte de Apelaciones de la República, en los casos sometidos a su conocimiento a solicitud de los jueces de Paz, jueces de Instancia o Tribunales de Sentencia o del Ministerio Público, conocerán, y en su caso autorizarán cuantas veces sea necesario, la prórroga de los plazos de prisión preventiva que establece el Código, fijando en todo caso, el plazo de la prórroga concedida.

(Adicionado por el Artículo 9 del Decreto 51-2002 del Congreso de la República.) En ningún proceso sometido a la competencia de los juzgados de Paz la prórroga a que se refiere el presente artículo se podrá otorgar por más de dos veces. (Adicionado por el Artículo 9 del Decreto 51-2002 del Congreso de la República.) En los procesos en que se hubiere dictado sentencia condenatoria, la prisión preventiva podrá prolongarse durante la tramitación y resolución del recurso de apelación especial. (Adicionado por el Artículo 9 del Decreto 51-2002 del Congreso de la República.) La Corte Suprema de Justicia, en los casos sometidos a su conocimiento, de oficio o a solicitud de las Salas de la Corte de Apelaciones o del Ministerio Público, podrá autorizar, en los casos de su competencia, que los plazos anteriores se prorroguen cuantas veces sea necesario, fijando el tiempo concreto de las prórrogas. En este caso podrá indicar las medidas necesarias para acelerar el trámite del procedimiento y quedará a su cargo el examen de la prisión (Congreso de la República, 1992).

Síntesis de los cambios propuestos en las iniciativas de ley:

En relación a la reforma del artículo 268 del Código Procesal Penal, ambas iniciativas regulan la misma materia.

En los casos sometidos a conocimiento de la Corte de Apelaciones, cuando a solicitud de los Jueces de Paz, Jueces de Instancia o Tribunales de Sentencia o del Ministerio Público (sic) restringe la prórroga de los plazos de prisión preventiva a una sola vez, sin exceder de seis meses en el caso de la iniciativa 5474, y en la 5466 a tres meses. Y en el caso que competa a los Jueces de los Juzgados de Paz la prórroga podrá prolongarse por una sola vez. Igualmente, cuando de oficio en los casos sometidos a conocimiento de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), a solicitud de la Salas de la Corte de Apelaciones o del Ministerio Público (MP) en

los plazos anteriores la CSJ podrá autorizar su prórroga por una sola vez fijado el tiempo concreto de la prórroga. Se fija plazo de 6 meses para que CSJ examine la prisión.

La iniciativa 5474 adiciona el artículo 521 bis, que obliga al Estado de Guatemala en el caso de orden de libertad del procesado por desistimiento, sobreseimiento o archivo a indemnizarlo con veinticinco salarios mínimos, salario mensual vigente actividades no agrícolas, según lo establecido por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social. En el caso de que el procesado fuere absuelto en sentencia firme debidamente ejecutoriada, la indemnización por el Estado de Guatemala equivale a cincuenta salarios mínimos, salario mensual vigente actividades no agrícolas, según lo establecido por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Establece la obligación al Organismo Judicial (OJ) para que con los fondos asignados haga efectiva las indemnizaciones.

Es importante indicar que la iniciativa 5466 excluye aplicar la cesación del encarcelamiento a los delitos que según el Código Penal no gozan de medida sustitutiva y describe los siguientes: Genocidio, desaparición forzada, ejecución extrajudicial, tortura, extorsión, plagio o secuestro, asesinato, homicidio doloso, femicidio, parricidio, violación agravada, violación calificada, violación a menores de doce años, robo agravado, tenencia o portación de arma con número de registro alterado, pornografía infantil en todas sus formas, trata de personas en todas sus formas, así como delitos contra los deberes de humanidad (Figueroa, 2018).

A diferencia la iniciativa 5474 propuesta por el diputado Juan Ramón Lau Quan, que no hace ninguna excepción, tampoco lo hace la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, entendiéndose que aplica para todos los delitos, lo que generaría un conflicto de jerarquía en su aplicación, derivado de que el Código Penal regula los delitos a los que no puede aplicárseles medida sustitutiva, especialmente lo establecido en el artículo 50 inciso 3°, que instituye que no se aplicará la conmuta de la pena cuando así lo prescriban otras leyes. El inciso 4°:"Cuando apreciadas las condiciones personales del penado los móviles de su conducta y las circunstancias del hecho, se establezca, a juicio del juez, su peligrosidad social".

La interrogante en el caso de este último inciso es: ¿en dónde queda el criterio del juez? sustentado y fundamentado en el principio de *sana crítica razonada* que le permite valorar la prueba y tomar las medidas pertinentes, si a su criterio existe peligro de fuga y/u obstaculización para la averiguación de la verdad.

Lo propuesto en las iniciativas es laxo porque no excluye los delitos tipificados en el Código Penal que no tienen medida sustitutiva; entendiéndose aplicable al amparo de lo establecido en el artículo 8 de la Ley del Organismo Judicial, derogatoria de leyes. Véase inciso "b".[5]

Efectos retroactivos de la reforma al artículo 368 del Código Procesal Penal

El tema central, empezando por la adición de la comisión de Legislación y Puntos Constitucionales en el dictamen, con modificaciones que agregan a los procesados mayores de 70 años, a quienes no se les aplicaría prisión preventiva.

La Carta Magna regula en el artículo 15 la irretroactividad de la ley, salvo en materia penal cuando favorezca al reo. Apegándonos al contenido de dicho artículo constitucional, se percibe que la prórroga alcanzaría a todos los procesados por los delitos tipificados en el Código Penal, a quienes obligadamente los jueces tendrían que darles medida

5. Artículo 8. Derogatoria de leyes. Las leyes se derogan por leyes posteriores: a) Por declaración expresa de las nuevas leyes: b) Parcialmente por incompatibilidad de disposiciones contenidas en las leyes nuevas con las precedentes. c) Totalmente porque la nueva ley regule por completo. la materia considerada por la ley anterior. d) Total o parcialmente. por declaración de inconstitucionalidad dictada en sentencia firme por la Corte de Constitucionalidad por el hecho de la derogación de una ley no recobran vigencia las que ésta hubiere derogado.

sustitutiva al cumplirse los seis meses de la prórroga establecida en la reforma; situación que debe interpretarse con respecto a cuatro variables.

1. La mora judicial

La mora judicial es un problema que no necesariamente debe abordarse por reformas legislativas para minimizarlo; el factor principal que la acrecienta pasa por la falta de presupuesto, que limita el fortalecimiento institucional articulado en el sistema de justicia;[6] esa falencia repercute severamente en la función administrativa y en la praxis judicial. Para ejemplificar lo que antecede se analiza el Organismo Judicial, considerando que tiene mayor presupuesto y cobertura a nivel nacional.

Según el Centro de Información de Desarrollo y Estadística Judicial (CIDEJ),citando al Consejo de la Carrera Judicial, hasta marzo de 2019 el Organismo Judicial contaba con 339 jueces de paz, 537 de primera instancia y 189 jueces de sentencia; contabilizando 1,065 jueces a nivel nacional. Según CIDEJ el OJ tiene seis jueces porcada 100 mil habitantes, cantidad limitada para dar cobertura a las demandas de la población y cumplir con los plazos establecidos en la Constitución y en la ley.

2. Acciones legales

Estos indicadores influyen directamente en el retardo de la administración de justicia y por lógica en el aumento de la mora; las distintas acciones legales que la ley otorga y el mal uso por las partes, agudiza el problema. Esta práctica se da en cada institución del sistema de justicia: recusaciones, inhibitoria, excusas, uso excesivo del amparo, abandono de la defensa técnica por la carencia de recursos para pagar un abogado particular, pero no se acepta defensor público, incumplimiento en el traslado de privados de libertad por el Sistema Penitenciara (SP), saturación de solicitudes forenses al INACIF, limitación de cobertura de defensores públicos y fiscales para cubrir las audiencias y en especial la falta de presupuesto proporcional que permita el crecimiento articulado por institución, entre otros; son indicadores que limitan

6. Integrado por: Organismo Judicial, Ministerio Público, INACIF, Instituto de la Defensa Pública penal, Sistema Penitenciario.

la celeridad de los procesos en lo público y lo privado.

Según el CIDEJ en el año 2017 se registraron 305 mil 575 casos, en 2018 fueron 328 mil 37 y de enero a febrero del año en curso 58 mil 747, para un total de 692 mil 695 casos ingresados en los diferentes órganos jurisdiccionales del país.

Otro tema puntual, vinculado a la mora judicial, se refiere a la falta de aplicación del régimen progresivo cuando por conducta o cumplimiento de la mitad de la condena los reos tienen derecho al beneficio. Ejemplo: prelibertad, libertad controlada, redención de penas, libertad condicional de la pena, la conmuta y conversión de la pena de prisión por pena de multa o viceversa, entre otros.

Esa descoordinación interinstitucional hace que los privados de libertad no puedan acceder a los derechos que la legislación penal les otorga, generando hacinamiento en el Sistema Penitenciario. No obstante, la propuesta de reforma obligaría a que las personas en prisión preventiva obtengan su libertad sin pasar por un proceso de rehabilitación que permita la reinserción a la sociedad de quienes están en esa situación, acción que puede ser contraproducente para la seguridad ciudadana.

3. Efectos de inseguridad social

Reafirmando lo dicho, preocupa que reos con altos perfiles de peligrosidad social, como: secuestradores, narcotraficantes, asesinos, femicidas, extorsionadores, violadores, delincuentes de cuello blanco, sicarios, delincuentes de trata de personas, entre otros, puedan volver a las calles sin ser rehabilitados, generando un incremento de la violencia que repercutiría severamente en la sociedad, por la poca capacidad del Estado para garantizar seguridad a sus ciudadanos. En conclusión, la cura puede salir peor que la enfermedad.

La hipótesis anterior se sustenta considerando que Guatemala si bien ha tenido una baja en homicidios, las cifras que se detallan en el siguiente cuadro reflejan alto índice a nivel nacional y una desproporción en la información reportada por la Policía Nacional Civil (PNC) y el INACIF.

Tabla 1
Diferencias estadísticas de PNC e INACIF sobre homicidios 2017 - 2019

Años	INACIF Necropsias por casos de violencia homicida	PNC Homicidios reportados	Diferencia INACIF- PNC
2017	5,364	4,410	954
2018	4,914	3,881	1033
2019*	2,805	2,208	597

* Cifras a julio. Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad.

Esa falencia institucional inclina la balanza dependiendo la fuente que se utilice, en el caso de PNC presenta una disminución, lo contrario de los obtenidos por INACIF que en los años analizados presenta una diferencia en incremento de 2,584 homicidios.

La tabla 1 no solamente evidencia las diferencias estadísticas entre instituciones (PNC-INACIF) sino también ilustra la magnitud de la violencia homicida, la cual constituye uno de los riesgos latentes por posibles represalias para las partes en los procesos judiciales, especialmente víctimas, testigos, colaboradores eficaces, querellantes. En la misma línea, las consecuencias de inseguridad y violencia se extenderían a los diferentes estratos sociales golpeados por la delincuencia, sin descartar que el crimen organizado se fortalezca y correr el riesgo de que el Estado pase de una etapa parasitaria a una simbiótica.

En este punto se hace referencia al trabajo de German Rodrigo del Río Gómez (2017) quien se ocupa del crimen organizado y su inserción en el Estado, advirtiendo que:

> Después podrían implementar tácticas de corrupción y cooptación, alcanzando una etapa parasitaria respecto al Estado, pudiendo llegar incluso a una etapa simbiótica –en donde las estructuras del crimen organizado pasan a formar parte de las del Estado, o hasta la sustitución del propio Estado, convirtiéndose

> en un Estado criminal(Del Río, 2017, pág. 27).

Lo argumentado por el estudioso deja de manifiesto que las etapas referidas pueden infiltrarse con mayor facilidad en un Estado cuyo andamiaje jurídico sea débil e impotente, repercutiendo en un debilitamiento institucional que es lo que persigue el crimen organizado. Acotado a la reforma al Decreto 51-92 del Congreso de la República, Código Procesal Penal, se considera que su alcance retroactivo, laxo en relación a la tipología del delito en nuestra legislación, es un extremo que debe considerarse.

4. El impacto económico

El principal problema que enfrenta el Estado y sus instituciones es la falta de recursos económicos, que lo debilita para responder a las demandas y necesidades de los guatemaltecos. El OJ tiene un aporte constitucional del 2%, más los ingresos privativos.

La adición del artículo 368 bis, generaría un impacto severo en el presupuesto del OJ, al crearle la obligación de indemnizar con los recursos que percibe a quienes resultaren absueltos en los términos ya explicados. Muchas iniciativas de ley resultan ser inviables porque carecen de estudios tanto económicos como políticos, jurídicos y sociales, que permita su efectividad. La importancia de analizar las consecuencias sociales radica en la ubicación de los sectores que son beneficiados y los perjudicados, con el propósito de medir las consecuencias y determinar si es necesario se legisle o buscar otras alternativas de solución.

Nuestra legislación ya regula medidas alternas a la pena de prisión. Si se considera que no son suficientes, las propuestas deben respetar los delitos que acertadamente la ley penal y procesal penal excluyen de medida sustitutiva, por peligro de fuga y obstaculización de la investigación, aunado el grado de peligrosidad de los victimarios y peligro social que representen, a criterio del juez. El otro tema consiste en respetar los convenios y tratados en materia de derechos humanos ratificados por decreto, por el Congreso de la República, al tenor de lo que establece el artículo 46 constitucional.

Lo expresado en este análisis no excluye la necesidad de revisar la legislación procesal penal y actualizarla bajo criterios que

respondan al interés social y al cumplimiento por el Estado de Guatemala de garantizar la paz, la libertad y la justicia a sus habitantes.

Referencias bibliográficas

- Acuña, L. (2019) "Hecha la ley hecha la trampa: El auto blindaje jurídico". En *Revista Análisis de la Realidad Nacional*, Edición digital 164, 16 al 30 de junio de 2019. 39-55.

- Centro de Información Desarrollo y Estadistica Judicial (2018) Casos Tramitados Organos Jurisdiccionales. Recuperado el 12 de 06 de 2019, de Sistema de Gestión de Tribunales: http://www.oj.gob.gt/estadisticas/casos%20ingresados%202017-2018.pdf

- Centro de Información, Desarrollo y Estadistica Judicial (2019) Jueces y magistrados al mes de marzo del año 2019. Obtenido de CIDEJ: http://www.oj.gob.gt/estadisticas/jueces%20y%20magistrados.pdf

- Congreso de la República de Guatemala (2018). Dictamen Integrado de las Iniciativas 5466 y de la 5474. Recuperado el 12 de 06 de 2019, de https://www.congreso.gob.gt/wp-content/plugins/paso-estado-incidencias/includes/uploads/docs/1540396211_Dictamen%20Favorable%205466%20y%205474.pdf

- Congreso de la República de Guatemala (2019) Iniciativa 5557 que dispone derogar el Decreto Número 35-2007 del Congreso de la República. En el cual se aprobó el Acuerdo entre la Organización de Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), suscrito en la ciudad de Nueva York el 12 de diciembre de 2006. Recuperado el 22 de 06 de 2019, de Congreso de la República de Guatemala: https://www.congreso.gob.gt/iniciativa-de-ley-detalle/?id=5564

- Contreras, G. (2019) "Jimmy Morales da por terminado mandato de Cicig; ONU rechaza decisión unilateral". *Prensa Libre* 08 de enero de 2019. Recuperado el 22 de 06 de 2019, de https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/jimmy-morales-da-por-terminado-mandato-de-cicig-onu-rechaza-decision-unilateral/

- Convención de Viena (1969) Convención de Viena sobre el dercho de los tratados. Recuperado el 12 de 06 de 2019, de https://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf

- Corte de Constitucionalidad (2018) Expediente 4207-2018. Recuperado el 10 de 06 de 2019, de Corte de Constitucionalidad: https://republica.gt/wp-content/uploads/2018/09/Resoluci%C3%B3n-de-la-CC-respecto-a-la-CICIG.pdf

- Del Río, G. R. (2017) "Fronteras borrosas: Estado y crimen organizado". En *Revista Piezas en Dialogo, Filosofía y Ciencias Humanas*, 24-32. Recuperado el 02 de 07 de 2019, de https://www.academia.edu/35768053/Fronteras_borrosas_Estado_y_crimen_organizado

- Figueroa, S. (2018) "Iniciativa busca acabar con la prisión preventiva; sugieren discusión desde el sector Justicia". En Diario La Hora. 18 de junio de 2018. Recuperado el 02 de 06 de 2019, de https://lahora.gt/iniciativa-busca-acabar-con-la-prision-preventiva-sugieren-discusion-desde-el-sector-justicia/

- Lainfiesta , J., & Monzón, K. (2018) "CC ordena al Ejecutivo permitir el ingreso del comisionado de la CICIG". *Prensa Libre* 16 de agosto de 2018. Recuperado el 23 de 06 de 2019, de https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/corte-constitucionalidad-resolucion-jimmy-morales-ivan-velasquez/

- Ortiz, F. (2018) "Estadísticas registran un descenso en la tasa de homicidios". Recuperado el 02 de 06 de 2019, de Ministerio de Gobernación: http://mingob.gob.gt/estadisticas-registran-un-descenso-en-la-tasa-de-homicidios/

Perspectiva

Caminos rurales: propuesta de reclasificación para el desarrollo municipal[1]

Ronald Mynor Peláez
Centro de Estudios Urbanos y Regionales / USAC

Resumen

La infraestructura vial genera impactos sobre el territorio que atraviesa y las poblaciones que lo habitan, según sus distintas clasificaciones y usos para el desarrollo social y económico de estas regiones. Sin embargo, en el caso de los caminos rurales se observa una falta de certeza jurisdiccional, por parte de las entidades del Estado, para el mantenimiento y su eventual implementación en los municipios; ello debido a una clasificación ambigua de éstos dentro de la legislación actual, a pesar de su importancia para la planificación territorial como medios de comunicación entre lugares poblados o centros de producción y consumo. Por ello, debido a la anterior problemática, se presenta una propuesta de reclasificación de los caminos rurales, para que puedan ser incorporados a los planes municipales como instrumentos de gestión para un mejor uso del suelo. Dicha propuesta se realizó con base en fuentes documentales relacionadas a la infraestructura vial y su clasificación, como la *red vial registrada* de la Dirección General de Caminos y la iniciativa para la Ley General de Infraestructura Vial. Se proporciona un referente teórico que pueda ser utilizado por entidades gubernamentales, comunidades, empresa privada y la academia para la implementación de proyectos rurales dentro de los diversos planes de desarrollo municipales; los cuales, a su vez, constituyen herramientas para una mejor gestión vial para la adquisición del derecho de vía y claridad en cuanto a la responsabilidad de cada entidad del Estado para la construcción, mantenimiento y mejoramiento de los caminos rurales.

Palabras clave

Carreteras; infraestructura vial; planes de desarrollo; red vial registrada; territorio-planificación.

1. Agradecimiento. Este artículo es producto de la investigación financiada por el Centro de Estudios Urbanos y Regionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, que llevó por título: *Infraestructura vial, clasificación de las carreteras dentro de los planes de ordenamiento territoriales*. La cual fue realizada en el transcurso del primer semestre de 2019 con cargo a la partida presupuestaria 4.1.16.3.01.0.11.

Abstract
The road infrastructure generates impacts on the territory it crosses and the populations that inhabit it, according to their different classifications and uses for the social and economic development of these regions. However, in the case of rural roads there is a lack of jurisdictional certainty on the part of State entities for maintenance and their eventual implementation in the municipalities; this is due to an ambiguous classification of these within the current legislation, despite its importance for territorial planning as means of communication between populated places or centers of production and consumption. Therefore, due to the previous problem, a proposal for the reclassification of rural roads is presented, so that they can be incorporated into the municipal plans as management instruments for a better use of the land. This proposal was made based on documentary sources related to road infrastructure and its classification, such as the road network registered by the General Directorate of Roads and the initiative for the General Road Infrastructure Law. With the above, a theoretical reference is provided that can be used by government entities, communities, private enterprise and the academy for the implementation of rural projects within the various municipal development plans; which in turn constitute tools for better road management for the acquisition of the right of way and clarity regarding the responsibility of each State entity for the construction, maintenance and improvement of rural roads.

Keywords
Roads; road infrastructure; development plans; registered road network; territory-planning.

Planificación de carreteras y caminos municipales

El proceso de urbanización de las áreas de influencia de lugares poblados importantes, como las cabeceras municipales, inició como una ocupación dispersa del territorio que ha continuado a través del tiempo hasta llegar a la consolidación del mismo y generando un área urbana con una alta densidad poblacional; siendo este un proceso que "se manifiesta de manera lineal y de un modo irreversible, que concluye con la saturación del territorio" (Jan, 2008:127).

Este proceso de expansión y desarrollo de áreas urbanas presenta el riesgo de un crecimiento acelerado y un consumo del suelo carente de una gestión municipal, dentro de un territorio ya delimitado, repercutiendo en la planificación a futuro de éste ya que "los efectos graves de una urbanización acelerada y sin regulación en los centros urbanos que la contienen, o donde ocurren con intensidad, no se sienten en el periodo en que ocurre el proceso, sino después" (Cónstenla, 1983:10).

Uno de estos efectos lo constituye el congestionamiento vehicular en estas áreas centrales, debido en parte a la alta concentración de servicios, como el comercio, que se ubican en su entorno ocasionando una demanda de mano de obra que hace uso de la infraestructura vial del municipio; creando un flujo vehicular intenso que por lo general sobrepasa la capacidad vehicular, al no haber sido diseñados estos caminos para la cantidad y tipo de automotores que actualmente circulan por los mimos.

Esto demuestra que la planificación y el funcionamiento de las carreteras tiene una influencia directa en los territorios donde se implementan, "lo cual se aprecia en los municipios localizados en la cercanía de otras infraestructuras viarias de importancia regional, pues estos municipios presentan un mayor crecimiento en su número de establecimientos" (Obregón, 2010:10).

En contraparte, existe el riesgo de que otros lugares poblados del municipio puedan quedar marginados de la planificación de nuevos proyectos viales, pese a estar ubicados en las cercanías de éstos, aislándolos de los nuevos procesos económicos y sociales del resto del territorio. Al respecto, Gutiérrez cita a Camarena en que el aislamiento y marginalización de un asentamiento humano genera presiones sobre las actividades socioeconómicas y el uso del suelo, ya que éstos procuran acercarse nuevamente a la vía en busca de continuar con su desarrollo (Gutiérrez, 2015).

Los caminos rurales constituyen un instrumento para la expansión urbana de las cabeceras y principales centros poblados, mediante su planificación en el uso regulado del suelo. Sin embargo, como ya se mencionó, también pueden constituir un incentivo para el surgimiento sin restricción de locales comerciales, industrias, servicios diversos y más vehículos que seguirán saturando estas vías.

Este proceso de urbanización y marginación de lugares poblados se ha producido en la mayoría de cabeceras municipales y principales centros del país, debido a una falta de planificación urbana-rural y de un marco normativo que regule los cambios en el uso del suelo, a través de planes de ordenamiento enfocados a estos territorios.

Lo anterior conlleva a la consideración de que las municipalidades manifiestan debilidades en la administración del territorio y en la regulación de la expansión física de la población en torno de la infraestructura vial. Ello aunado a las controversias existentes en cuanto a la jurisdicción para la construcción, el mantenimiento y mejoramiento de las carreteras y caminos rurales por parte del gobierno municipal o central.

Caminos rurales

Éstos son un tipo de infraestructura vial que tiene la finalidad de asegurar que las comunidades rurales tengan acceso oportuno a bienes y servicios, buscando con ello el mejoramiento del nivel de vida por medio del bienestar social y el crecimiento económico sin detrimento del deterioro del ambiente; estos caminos se concentran en zonas de menor desarrollo con bajos volúmenes de tránsito vehicular (Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente, 2013).

De manera general el tipo de vía a construir en determinadas regiones depende, en gran parte, del volumen de tránsito previsto: si se trata de unos pocos vehículos por día, el camino adecuado será una senda con un ancho constante; si transitan diariamente varias decenas de vehículos, el camino deberá diseñarse con una superficie de tierra o de ripio; si el tránsito sobrepasa los 100 vehículos diarios, debe contemplarse algún tipo de pavimentación en la construcción del camino. Lo anterior conlleva a que, cuanto mayor sea la cantidad de vehículos, mayores serán los requisitos técnicos hasta llegar a las supercarreteras de múltiples pistas para varios miles de vehículos al día (Schliessler, 1992).

Para el caso de los caminos rurales, la mayoría de éstos pueden ser de superficie de tierra y no requieren pavimentación. Sin embargo, es necesario un adecuado mantenimiento que permita un tránsito vehicular permanente, así como la implementación de obras de ingeniería para evitar la circulación de agua sobre éstos.

Lo anterior se considera indispensable para evitar el paulatino deterioro de estos caminos, lo cual puede provocar el aislamiento de poblaciones y establecimientos agropecuarios ocasionando un grave perjuicio a la economía nacional; afectando la competitividad de los productos internos y generando sobrecostos que redundan en una baja rentabilidad para el productor (Asociación Argentina de Carreteras, 2018).

Esto aumenta la importancia de la planificación de carreteras, caminos municipales y rurales, no sólo como herramientas de desfogue de tránsito vehicular como también para el fomento del ordenamiento del territorio y uso ordenado del suelo. Ya que el objetivo de una carretera es favorecer la comunicación y dinamizar la movilidad de la población en busca de fuentes de trabajo y comercio, especialmente hacia otros centros poblados colindantes; otorgando una sensación de bienestar a los usuarios de las vías tanto urbanas como rurales.

Por ello se describe a continuación una síntesis de las diversas clasificaciones de las carreteras en el país, según la legislación vigente y con base en la finalidad que éstas persiguen para la expansión de los lugares poblados. Ya sea como vías principales hacia centros de comercio a nivel nacional-regional o, como vías secundarias en cabeceras municipales circunscritas a territorios delimitados.

Además, se presenta una propuesta de reclasificación de los caminos rurales como instrumentos que puedan ser incorporados a la legislación vial para el ordenamiento territorial, el desarrollo social y el crecimiento económico de las comunidades más alejadas de los centros de comercio dentro de los municipios.

Clasificación de la infraestructura vial

Una carretera es toda vía pública abierta a la circulación tanto de vehículos como de personas, constituyendo una herramienta para la gestión y uso regulado del suelo dentro de su área de influencia o "cuenca vial". Por ello, su clasificación y normativa deben constituir elementos que puedan ser incorporados en la planificación regional y sub-regional.

En Guatemala el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MICIVI) es el ente rector del Estado de la infraestructura vial, siendo delegada la administración

de ésta a la Dirección General de Caminos (DGC) en lo que respecta a: planificación, construcción, pavimentación, mantenimiento y rehabilitación de la red vial asfaltada; así como de los caminos de terracería y caminos rurales que estén inscritos en el inventario de la Red Vial Registrada y a cargo de esta dirección (Dirección General de Caminos, 2014).

Lo anterior indica que la jurisdicción para la gestión de toda carretera y camino perteneciente a la red vial registrada (siendo ésta el inventario estatal de las rutas viales del país) está a cargo de la DGC; dejando a las municipalidades el control de la red vial interna no registrada como los caminos de herradura, vecinales y rurales que no estén inscritos en el mencionado inventario.

Casos parecidos de este tipo de gestión compartida entre gobierno central y municipalidades, se dan en otros países como en El Salvador, en donde el Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano es el responsable del mantenimiento y reparación de las carreteras y caminos vecinales, según la Ley de Carreteras y Caminos Vecinales. En ella se menciona que las vías no pavimentadas, o caminos rurales, son responsabilidad de las alcaldías.

Para la ciudad capital, la Ley de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador y el Código Municipal, estipulan que el mencionado ministerio es el responsable de las calles principales y las municipalidades lo son para el resto de calles destinadas a las colonias y al tránsito local (Transparencia Activa, 2013).

Al respecto de la clasificación vial del país la DGC ha establecido la terminología y caracterización siguiente, la cual se describe también a continuación en la tabla No. 1:

(a) Ruta vial. Vía de comunicación terrestre que enlaza a dos o más poblaciones, por la cual se desplazan bienes y personas, en una cantidad que impacta estratégicamente a la conexión y desarrollo del país y cuya cobertura es superior a la circunscripción municipal.

Las rutas viales están clasificadas en base a la importancia de las localidades que comunican y enlazan, siendo éstas: rutas centroamericanas -CA-; rutas nacionales -RN- y rutas departamentales -RD-

(Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, 1998).

(b) Red vial. Conjunto de rutas viales, inscritas y registradas en el inventario respectivo, por donde circula una gran cantidad de personas y bienes y que por su importancia impactan directamente en el desarrollo del país.

Estas redes consisten en rutas agrupadas en conjuntos o entretejidos viales para el tránsito vehicular, los cuales buscan el desarrollo de determinados territorios según su potencial económico y siendo clasificadas según la cantidad de personas y bienes que por ellas transitan en: primaria; secundaria y terciaria (MICIVI, 1998).

Esta clasificación tiene como objetivo facilitar la toma de decisiones respecto de la planificación y financiamiento de la infraestructura vial en el país. Además de constituirse en un instrumento capaz de orientar la inversión pública y privada en sectores como el transporte comercial, tanto hacia regiones de mayor producción como aquellas de mayor pobreza.

Tabla No. 1
Clasificación de la infraestructura vial del país

Tipo	Objetivo	Clasificación	Delimitación
Ruta vial	Localidades que comunica	Centroamericana	Fronteras, puertos y aeropuertos
		Nacional	Comunican dos o más departamentos
		Departamental	Cabeceras municipales y departamentales
Red vial	Circulación de personas, bienes y servicios	Primaria	Tránsito alto: totalidad del territorio nacional
		Secundaria	Tránsito medio: regiones del país
		terciaria	Tránsito bajo: departamentos

Fuente: elaboración propia con base en MICIVI, 1998).

Como puede observarse en la tabla *supra*, los caminos rurales estaban excluidos de la clasificación general del país en ese entonces. Circunscribiéndose éstos a las corporaciones municipales para su mantenimiento y eventual implementación, surgiendo de esta forma el problema en cuanto a la ambigüedad o incertidumbre sobre qué entidad del Estado es responsable de la gestión de este tipo de vías.

Propuesta de reclasificación

Debido a la problemática descrita anteriormente, se considera necesario analizar otros componentes del marco legal existente a nivel nacional, referentes a la clasificación de las carreteras con énfasis en los caminos rurales, siendo éstos: el Plan de Desarrollo Vial 2008-2017; la *Ley para la Circulación por Carreteras Libre de cualquier Tipo de Obstáculos*; el *Código Municipal* y la iniciativa para la Ley General de Infraestructura Vial.

Plan de Desarrollo Vial. Como se ha mencionado, los caminos rurales no estaban clasificados formalmente dentro de la infraestructura vial del país. Sin embargo a inicios del siglo XXI fueron considerados para su incorporación a ésta, como parte de la actualización del Plan de Desarrollo Vial de la DGC para el periodo 2008-2017. Este plan los cataloga como vías terrestres que interconectan a la comunidades rurales de los correspondientes municipios y que, para 2006, tenían una extensión aproximada de 3 642 kilómetros (Dirección General de Caminos, 2019).

En dicha catalogación, los caminos rurales son incorporados como un cuarto tipo de ruta además de las centroamericanas, nacionales y departamentales. Asimismo, son integrados a la red terciaria del país, siempre que estén registrados en el inventario de la DGC. Para el caso de los no registrados, esta clasificación los denomina únicamente como "caminos", cuya dependencia le corresponde a las municipalidades o personas privadas y los cuales, para el año 2006, sumaban una longitud aproximada de nueve mil kilómetros (Dirección General de Caminos, 2019).

La Ley para la Circulación por Carreteras Libre de cualquier Tipo de Obstáculos (Artículo 1), define como carreteras del país a las carreteras centroamericanas -CA-, rutas nacionales -RN-, rutas departamentales -RD- y caminos rurales -CR-. Cuya construcción y mantenimiento están a cargo del MICIVI a través de la Dirección General de Caminos y de la Unidad de Conservación Vial (COVIAL) (Congreso de la República, 2014).

El Código Municipal (Decreto No. 22-2010), refiere que entre las competencias propias del municipio está la "pavimentación de las vías públicas urbanas y mantenimiento de las mismas",

según el inciso (b) del Artículo 68. Aunque esta jurisdicción no aplica para las vías públicas de jerarquía mayor que atraviesen la zona urbana de los municipios, las cuales están bajo la gestión del MICIVI.

Sin embargo, las municipalidades pueden tener dentro de sus competencias, a través de convenios y según su capacidad de gestión, la "construcción y mantenimiento de caminos de acceso dentro de la circunscripción municipal", según el inciso (a) del Artículo 70 del referido documento.

La iniciativa 5431 para la Ley General de Infraestructura Vial promueve la declaratoria de las carreteras como de "utilidad y necesidad públicas"; así como establecer un mecanismo eficiente para la adquisición de los derechos de vía necesarios para el desarrollo de estos proyectos. Esta iniciativa fue presentada al pleno del Congreso de la República de Guatemala y remitida a las comisiones correspondientes para su dictamen.

El mencionado dictamen fue remitido el 11 de diciembre de 2018, con Número 7-2018, a la Dirección Legislativa del Congreso y entre las modificaciones presentadas está el inciso (b) del Artículo 5, el cual describe que la infraestructura vial es clasificada en *red vial primaria y red vial complementaria.*

La red vial primaria es aquella que une entre sí: (a) Fronteras, carreteras internacionales, puertos, aeropuertos y a la capital del país; (b) distintas regiones del país; (c) cabeceras departamentales y (d) dos o más municipios. La red vial complementaria es la que "le corresponde al municipio y que comunica las distintas formas de ordenamiento territorial internas del mismo, incluyendo los caminos rurales" (Congreso de la República, 2018).

Así, esta iniciativa busca definir la responsabilidad institucional, por medio de una clara clasificación de la red vial, de cada municipalidad dentro de su jurisdicción para la gestión de los caminos rurales y otras vías que no correspondan a la red primaria que atraviese su territorio.

Al respecto, el Artículo 143 propone que, los caminos rurales que se encuentren bajo competencia del MICIVI deberán ser trasladados

de forma progresiva al control de la Superintendencia de Infraestructura Vial (SIVIAL); a excepción de aquellos en que los municipios soliciten ser la autoridad vial que los administre (ver tabla No. 2).

Tabla No. 2
Entidades responsables de la gestión de caminos rurales y similares

Marco legal	Clasificación	Descripción	Responsable
Dirección General de Caminos	Caminos rurales	Caminos integrados a la red vial registrada	DGC
	Caminos	Tramos carreteros no incorporados a la red vial registrada	Municipalidad/ personas privadas
Ley para la Circulación por Carreteras Libre de cualquier Tipo de Obstáculos	Caminos rurales	Construcción y mantenimiento	DGC
Código Municipal	Caminos de acceso	Caminos ubicados dentro de la circunscripción municipal	DGC/ Municipalidad
Iniciativa 5431 para la Ley General de Infraestructura Vial	Red vial complementaria	Caminos rurales incorporados al ordenamiento territorial	SIVIAL/ Municipalidad

Fuente: elaboración propia.

Con base en las consideraciones anteriores se presenta a continuación la tabla No. 3, la cual plantea la propuesta de reclasificación de la infraestructura vial del país, en la cual se incorporan los caminos rurales a las rutas y redes viales descritas anteriormente.

Tabla No. 3
Propuesta de reclasificación de caminos rurales en la infraestructura vial del país

Tipo	Objetivo	Clasificación	Delimitación
Ruta vial	Localidades que comunica	*Centroamericana*	Fronteras, puertos y aeropuertos
		Nacional	Comunican dos o más departamentos
		Departamental	Cabeceras municipales y departamentales
		Municipal	Caminos que comunican dos o más aldeas de un municipio o conectan con rutas de mayor jerarquía
		Caminos rurales	Que unen caseríos, fincas y poblados similares entre sí con bajos niveles de tránsito vehicular y peatonal
Red vial	Circulación de personas, bienes y servicios	*Primaria*	Tránsito alto: totalidad territorio nacional
		Secundaria	Tránsito medio: regiones del país
		Terciaria	Tránsito bajo: departamentos
		Complementaria	Tránsito mínimo: caminos rurales y vecinales con un máximo de 100 vehículos al día entre poblados comprendidos en los municipios
		Caminos no clasificados	Veredas, senderos y caminos de herradura no clasificados previamente y de uso preferente para personas y animales de carga

Fuente: elaboración propia con base en tablas No. 1 & 2.

Los planteamientos presentados en la tabla anterior tienen el objetivo de aportar nuevos insumos para la implementación de un marco jurídico unificado en todo el país; así como el mejoramiento de los procesos de construcción, supervisión y mantenimiento de la infraestructura vial.

Otro objetivo de esta propuesta es el de fortalecer la gestión vial a nivel municipal, como un instrumento para la implementación de vías de comunicación óptimas entre los diversos lugares poblados con otros centros de interés. Lo cual promueve el desarrollo rural a través de la expansión del comercio, la industria, el turismo y la modernización del campo por medio de caminos que ofrezcan seguridad a los usuarios, así como también una circulación fluida y una capacidad vehicular adecuada a la región.

Colofón

La infraestructura vial seguirá en expansión debido a la economía del país, por ello los caminos municipales y rurales deben planificarse con características de diseño que promuevan

el desarrollo de las regiones, de manera sustentable, en los territorios influenciados por éstos y con jurisdicción precisa sobre las entidades del Estado responsables de su construcción, ampliación y mantenimiento.

Sin embargo, esta expansión presenta el riesgo de provocar el crecimiento desordenado de los lugares poblados dentro de los municipios al no contemplar, dentro de los planes de ordenamiento territoriales, características específicas de las carreteras como sus clasificaciones, jerarquías y la finalidad de su funcionamiento, la cual es promover el desarrollo de las regiones más que la sola unión de poblaciones con centros de producción y consumo.

Este desarrollo debe promover la inclusión económica y social de los asentamientos humanos, para no generar alteraciones en el buen vivir de la población que promuevan migraciones y cambios del uso del suelo por fuera de los esquemas de ordenamiento territorial de los municipios; creando para ello estrategias público-privadas que mitiguen esos impactos y que a su vez equilibren las condiciones de desarrollo urbano y rural de la región.

Parte de esta planificación debe consistir en la revisión y actualización de la clasificación actual del sistema nacional de carreteras, pero también precisa de la incorporación de los caminos rurales dentro de las categorías propuestas en este estudio, con su propia denominación como importantes vías que comunican y enlazan a las diversas comunidades de los municipios del país.

Referencias bibliográficas

- Asociación Argentina de Carreteras (2018) *Manual de caminos rurales*. Obtenido de http://aacarreteras.org.ar/pdf/MANUAL-CAMINOS-RURALE-Se-book.pdf

- Congreso de la República (2014) *Ley para la Circulación por Carreteras Libre de cualquier Tipo de Obstáculos. Decreto No. 08-2014.* Obtenido de https://drive.google.com/file/d/1hWEUzhOxCPx7gzycTK-JkyPlkoMUgzGO1/view

- Congreso de la República (2018) *Dictamen No. 7-2018 Iniciativa 5431 de la Ley General de Infraestructura Vial*. Obtenido de https://www.congreso.gob.gt/wp-content/plugins/paso-estado-incidencias/includes/uploads/docs/1547157089_Dictamen%205431.pdf

- Cónstenla, L. (1983) *El proceso de urbanización en Guatemala*. Ciudad de Guatemala: USAC/CEUR.

- Dirección General de Caminos (29 de mayo de 2014) Oficio No. 916. *Aval de proyectos para construcción.* Obtenido de Dirección General de Caminos: https://www.caminos.gob.gt/Descargas/Requisitos%20para%20la%20Ejecucion%20de%20un%20Proyecto%20Vial%20(Aval%20Ente%20Rector)/Requisitos%20Aval%20de%20Ente%20Rector.pdf

- Dirección General de Caminos (30 de abril de 2019) *Reformulación y actualización del Plan de Desarrollo Vial, periodo 2008-2017.* Obtenido de Ministerio de Comunicaciones, infraestructura y Vivienda: http://projects.mcrit.com/pdvguatemala/plan-de-desarrollo-vial-2008-2017/

- Gutiérrez, O. (junio de 2015) *La carretera Bogotá-Villavicencio, su impacto sobre el ordenamiento territorial y el ecosistema.* Obtenido de Luna Azul: https://dx.doi.org/10.17151/luaz.2015.40.18

- Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente (2013) *Manual para la planificación, diseño, construcción y mantenimiento de caminos rurales con enfoque de gestión y adaptación a la variabilidad y al cambio climático.* Ciudad de Guatemala: Universidad Rafael Landivar.

- Jan, B. (2008) "Procesos de expansión". En *Revista Bitácora Urbano Territorial*, 117-132.

- Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (1998) *Acuerdo de creación y regulación de la Unidad Ejecutora de Conservación Vial de la red vial del país.* Obtenido de http://www.covial.gob.gt/downloads/AcuerdoGubernativo-No_736-98.pdf

- Obregón, S. (2010) "Estudio comparativo". En *Economía, sociedad y territorio,* 1-47.

- Schliessler, A. (27 de marzo de 1992) *Un nuevo enfoque para la gestión y conservación de redes viales.*Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/33758/S9200630_es.pdf?sequence=1

- Transparencia Activa (28 de noviembre de 2013) *Conoce a qué instituciones le corresponde el mantenimiento de las calles del país.* Obtenido de Secretaría de Participación, Transparencia y Anticorrupción de El Salvador: https://www.transparenciaactiva.gob.sv/conoce-a-que-instituciones-le-corresponde-el-mantenimiento-de-las-calles-del-pais

Contrapunto

Escenarios tácticos en la respuesta ante desastres y emergencias

Mtro. Ricardo Vinicio Berganza Ramírez
Especialista en gestión de riesgos

Resumen
Los escenarios tácticos de riesgo son recursos valiosos para explorar futuros posibles durante la gestión de emergencias, desastres y otras crisis sociales y políticas. Este artículo propone un proceso que reúne aportes de otros autores, y al final el autor propone una técnica nueva para explorar escenarios alternos: La técnica exploratoria rápida para construir escenarios tácticos (TERET).

Palabras clave
Riesgo; escenario; desastre; planeamiento; futuro; emergencia; COE.

Abstract
Tactical risk scenarios are valuable resources to explore possible futures during the management of emergencies, disasters and other social and political crises. This article proposes a process that brings together contributions from other authors, and in the end the author proposes a new technique to explore alternative scenarios: The rapid exploratory technique to build tactical scenarios RETTS

Kewords
Risk; scenario; disaster; planning; future; emergency; EOC.

Si usted tiene participación en la administración de emergencias o la respuesta ante desastres, este material puede brindarle ideas prácticas para explorar de forma rápida, futuros inmediatos, de manera que pueda proponer acciones contingentes. Los escenarios tácticos y la técnica rápida para explorar escenarios tácticos (TERET) pueden utilizarse en centros de operaciones de emergencia, salas de situación, equipos de inteligencia y puestos de comando de incidentes. Las condiciones institucionales pueden variar, pero la esencia del proceso es una exploración creativa que puede ser auxiliar del análisis regular.

Al final de esta lectura, usted encontrará fuentes que pueden ayudarle a preparar procesos de análisis y complementar esta propuesta.

I. ¿Para qué sirven los escenarios de riesgo?

¿De qué manera puede planearse la solución de un problema que todavía no existe? En cierta forma, la pregunta anterior puede resolverse mediante la construcción de escenarios que, en la gestión integral del riesgo de desastres (GIRD) pueden servir como sustitutos de problemáticas, diagnósticos o líneas de base y, por lo tanto, como referentes para planear la reducción del riesgo o la respuesta ante desastres.

El riesgo es un concepto relativamente complejo, por lo que me parece ilustrativo partir de la propuesta de Niklas Luhmann (1991) quien concibe al *riesgo como una noción opuesta al concepto de seguridad*, es decir, una noción susceptible de cálculo racional, vinculada a la modernidad, basada en la vigilancia y el control de la sociedad (Foucault, 2006, 2007).

Así, en una noción amplia «el riesgo es subjetivo y objetivo a la vez. Su construcción individual, grupal y social dependen de la percepción y de la incertidumbre» (Berganza, 2013), o dicho en otras palabras: el riesgo puede ser calculado en atención a condiciones materiales (observables y medibles) pero existe en la conciencia de la gente porque cualquier expresión racional del riesgo, está mediada por conceptos y nociones

humanas, y el riesgo real no puede desvincularse del riesgo percibido (López Cerezo & Luján, 2000).

A partir de la noción anterior del riesgo, los escenarios pueden entenderse como «descripciones coherentes y consistentes, de situaciones hipotéticas futuras, que reflejan diferentes perspectivas en el pasado, el presente y en desarrollos futuros, que pueden servir como bases para la acción» (Van Notten, 2006: 70).

De manera que en la gestión integral del riesgo de desastres (GIRD) la construcción de escenarios puede llevarse a cabo utilizando diversas técnicas. Por ejemplo, se pueden construir escenarios a partir de amenazas (USAID/OFDA/LAC, 2019), desde el colapso de las operaciones (Berganza, 2017), otros abordajes desde la vulnerabilidad también han probado su utilidad (FICR, 2007), y el riesgo también puede ser evaluado mediante sistemas de información geográfica y modelos que expresen escenarios complejos (Alcaldía de Manizales, 2002; Alcaldía Mayor de Bogotá, 2010). En los casos anteriores, la construcción de escenarios puede requerir de tiempo, recursos y personal especializado

Asimismo, la literatura sobre el tema, tiende a proponer procesos con diferentes niveles de estructuración que, por lo regular incluyen una delimitación del tiempo y del espacio para los escenarios, la identificación de variables[1] o conductores (*drivers*), y la exploración de posibles futuros con diferentes niveles de probabilidad o plausibilidad (ACAPS, 2018; Berganza, 2017; Bishop, Hines, & Collins, 2007; Jordán, 2016; Kahane, 2012; Lindgren & Bandhold, 2003; Rippel & Teplý, 2008; Schoemaker, 1993; Van Notten, 2006; Voros, 2001)

Pese a lo anterior, existen condiciones en las cuales se requiere la exploración de condiciones futuras, y no es posible construir escenarios estructurados o analíticos (Berganza, 2017; Van Notten, 2006), y debe procurarse un enfoque relativamente intuitivo, que no pierda cierto grado de estructuración. En consecuencia, la propuesta para construir escenarios tácticos, está basada en los elementos centrales para la construcción de escenarios, pero

1. En los procesos más estructurados, las variables se agrupan en torno a la amenaza, la vulnerabilidad y la exposición.

en una ruta crítica y relativamente breve que explico a continuación.

En este punto, puedo proponer una definición para los escenarios tácticos: estimaciones generales e iniciales de condiciones futuras probables, plausibles o deseadas (Voros, 2003, 2019), que contribuyan en procesos de toma de decisiones operativas en procesos de respuesta.

Para fines de este material el escenario táctico también podrá identificarse como micro-escenario. Es decir que los escenarios tácticos deben contar con un fundamento racional sin perder de vista que su uso es exploratorio, orientado a explotar las capacidades creativas y críticas del equipo de analistas. Así las cosas, en este material se hará énfasis en los escenarios tácticos o micro-escenarios, es decir aquellas estimaciones construidas como parte del análisis anticipatorio o prospectivo (ACAPS, 2018) y como instrumentos que sirvan para la propuesta de cursos de acción. Para el efecto se recomienda el siguiente proceso:

II. Construyendo escenarios tácticos. La preparación y las etapas

a. Establecer la pertinencia

Existe consenso en torno a que los escenarios, en cualquiera de sus diseños, tienen utilidad cuando existe incertidumbre sobre el futuro inmediato (Scearce & Fulton, 2001). Es decir que, un requisito para la utilización de escenarios tácticos es la incertidumbre o la duda razonable con respecto al curso de los acontecimientos.

En ese sentido, un esquema de referencia para el análisis de la pertinencia de construir escenarios, lo constituye el cono de Bezold (Lindgren & Bandhold, 2003; Voros, 2019), que contempla un futuro probable, cuya ocurrencia es razonablemente aceptable y susceptible de cálculo en atención a tendencias y variables conocidas.

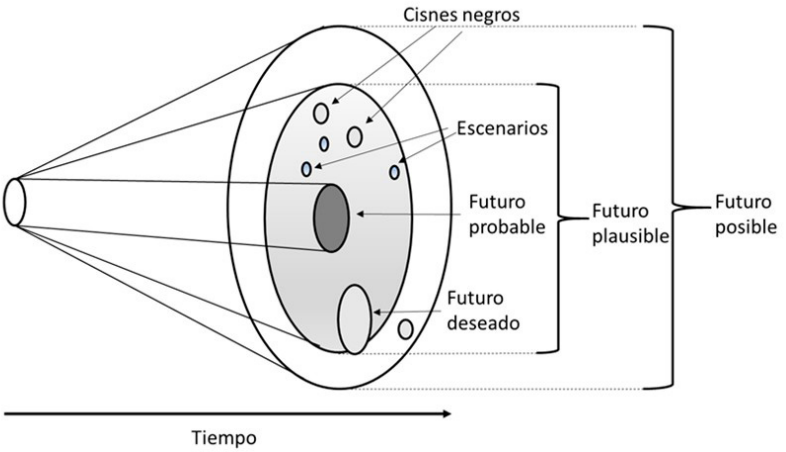
Fuera del ámbito del futuro probable, se encuentra el futuro plausible, es decir aquel futuro que resulta aceptable en atención al conocimiento que tenemos de la realidad, pero su ocurrencia es

menos que probable. O dicho en otras palabras, si el futuro probable es razonablemente aceptable, el futuro plausible podría ocurrir pero existe escasa o nula información que pueda sustentar un pronóstico aceptable de ocurrencia.

Con menor posibilidad de ocurrencia se establece el futuro posible, como una estimación que no está limitada por el conocimiento actual acerca del mundo, o dicho en otras palabras, un escenario que para ocurrir requeriría condiciones, cuya comprensión no está al alcance de la ciencia, pero que podría estarlo en el futuro. El futuro posible es uno entre varios conceptos que se emplean para estimar la validez de potenciales escenarios (Voros, 2001, 2017).

Finalmente en la evaluación de la pertinencia del uso de escenarios está el futuro deseado. Este puede coincidir con el futuro probable, el futuro plausible o el futuro posible. Este futuro puede ser descripto asimismo, como el resultado de un proceso óptimo de respuesta en operaciones humanitarias.

Figura 1
Cono de Bezold



Fuente: Tomado y traducido de Voros, 2017.

En complemento, algunos autores incorporan en el análisis la ocurrencia de cisnes negros, aforismo utilizado para hacer referencia a condiciones extremas de crisis, cuya probabilidad de ocurrencia es muy baja, pero cuyo impacto amerita su incorporación en el análisis.

La pertinencia entonces dependerá del nivel de incertidumbre, y de la viabilidad de estimar futuros probables y deseados en principio, para complementar el análisis eventual con situación plausibles y posibles, incluyendo eventualmente cisnes negros.

b. Aumentar las capacidades creativas del equipo

Un recurso que puede pasar desapercibido en la exploración de futuros probables, plausibles o posibles, expresados en escenarios tácticos, es la posibilidad de potenciar aunque sea de forma efímera, las capacidades creativas del equipo de análisis.

Dado que este momento de trabajo requiere el ejercicio de pensar «afuera de la caja» o más allá de los lineamientos convencionales, Adam Kahane (2012: 42) propone la integración de un equipo que «trascienda el sistema completo», es decir, un grupo de tarea específico para la exploración de escenarios, que puede incorporar como es lógico, al equipo de analistas, pero se puede valer de las capacidades científicas, técnicas, artísticas, o del conocimiento especializado de determinadas personas.

En este material incorporo parte de la propuesta de Kahane, que resulta sumamente provocadora en tanto que el autor propone un ejercicio para contar historias plausibles a partir de preguntas generadoras como ¿Qué podría ocurrir ahora? Posteriormente el autor sugiere explorar qué se puede y qué se debe hacer, pasando de inmediato a acciones transformadoras.

Debe tenerse presente que la construcción de escenarios de riesgo, micro-escenarios o escenarios de riesgo operacional (Berganza, 2016), no es un ejercicio de pronóstico o predicción del futuro (Lindgren & Bandhold, 2003: 21). La construcción de escenarios es un recurso de análisis que permite hacer previsiones y revisitar ideas con recursos de pensamiento crítico.

Después de analizar la pertinencia y de haber fortalecido el equipo de analistas, se propone construir escenarios tácticos en tres etapas.

La que sigue es una síntesis de los pasos propuestos. No pierda de vista que este es un ejercicio relativamente breve, orientado por productos que incrementan su calidad de forma paulatina.

c. Construir escenarios tácticos en tres etapas

ETAPA 1 - Producto esperado: Listado de posibles escenarios tácticos incluyendo delimitación espacial y temporal, identificación de variables o conductores	
Actividades principales	**Tareas sugeridas**
1.1. Delimitar el alcance del escenario táctico mediante preguntas.	a. El punto de partida habitual, puede ser el conocimiento del **estado actual de las cosas** ¿Cuál es la situación actual?
	b. **Presente preguntas complementarias** como ¿cuál es el impacto de esta crisis en niñas y niños de cero a cinco años de edad?
	c. Delimitar **el tiempo y el espacio** en el cual se espera explorar la ocurrencia de escenarios: territorio y uno o más horizontes de tiempo.
	d. La siguiente actividad propuesta, es **la identificación de variables o conductores que inciden en la situación actual**. En algunos casos se trata de condiciones físicas, ambientales, de salud, o condiciones propias del evento estudiado, como por ejemplo un incendio forestal o un accidente químico. Ejemplos de variables o conductores son: el tiempo atmosférico, la evolución esperada de un derrame químico o la evolución de una epidemia. **Se recomienda considerar variables o conductores como**: amenazas directas o indirectas, vulnerabilidad en sus diferentes dimensiones, exposición, condiciones de riesgo ya identificadas, el acceso humanitario y la disponibilidad de recursos para la respuesta humanitaria.
1.2. Utilizar las variables o conductores para relacionarlas con futuros inmediatos.	a. Ante una o más preguntas, una vía para iniciar la producción de ideas, es que de forma libre se estimule la **creación colectiva de historias**, pensando por ejemplo ¿qué ocurriría si…? El ejercicio de contar historias permite compartir procesos en una línea de tiempo y no solo resultados, de manera que conforme la historia avanza, se corrige, se enriquece, se puede ir evaluando su probabilidad o plausibilidad.
	b. **Convertir las variables en relaciones, causas, detonantes, y eventualmente establecer cuáles son más importantes**. Recuerde que este ejercicio no es exhaustivo, y puede que sea necesario elegir dos o tres variables en esta etapa.
	c. **Expresar de forma gráfica los potenciales escenarios tácticos**, que en este momento no deben ser desarrollados, pero deben ser discutidos de forma intensa con el equipo a cargo.

En síntesis, esta etapa debe promover el pensamiento creativo, sin limitar los aportes y hasta que se hayan agotado las ideas iniciales, deberá iniciarse la revisión de la probabilidad, plausibilidad y deseabilidad de determinadas ideas. Puede hacerse ajustes al tiempo y al espacio, también puede cambiarse la pregunta central durante el ejercicio. Recuerde que la intención inicial es explorar futuros posibles dentro de un rango de racionalidad. Los cisnes negros o eventos atípicos y graves, pueden explorarse y luego de ser necesario pueden ser descartados, pero su utilidad radica en el promoción del pensamiento lateral o pensamiento creativo.

ETAPA 2 - Producto esperado: Listado de de escenarios tácticos (futuros relevantes) elegidos de forma colectiva y una relación de conductores o variables principales para el análisis.	
Actividades principales	**Tareas sugeridas**
2.1. Convertir las variables o conductores en supuestos.	a. Priorizar **variables o conductores por orden de importancia**. Por ejemplo, el tiempo atmosférico, o la evolución esperada de una epidemia específica, pueden ser más relevantes que los cambios en las condiciones políticas, pero en cada caso habrá que determinar qué tiene más o menos importancia.
	b. Posteriormente, **las variables o conductores deben expresarse en una escala de variación**. Por ejemplo, la lluvia esperada en el próximo mes, puede ser expresada en una escala, o la disponibilidad de alimentos puede ser calculada desde niveles normales hasta niveles críticos.
	c. A continuación, se propone **explorar en cada escenario priorizado, una o dos variables, combinando escalas mínimas y máximas de cada una**. Estos micro escenarios pueden ofrecer una perspectiva general, pero también se pueden construir matrices más complejas.
	d. **Ordenar los potenciales escenarios en atención a la probabilidad o plausibilidad de ocurrencia**. Criterios sencillos pueden ser de ayuda, por ejemplo, probabilidad alta, media o baja para que el abastecimiento de agua se contamine por la ruptura de una presa en una instalación minera.

La etapa anterior, básicamente, es un ejercicio para organizar variables, establecer criterios de variación y tratar de organizar los datos para que sean accesibles al diálogo crítico.

En la siguiente figura se presenta un ejemplo de la relación entre dos variables principales en un escenario táctico de asistencia humanitaria.

Figura 2
Ejemplo de relación entre dos variables: capacidad de respuesta y precipitación lluviosa

Fuente: elaboración propia

El ejemplo anterior también puede ser utilizado, para exponer un escenario basado en dos incertidumbres (Lindgren & Bandhold, 2003: 67). En algunos casos, se pueden construir matrices que relacionen varios escenarios y variables como en el siguiente ejemplo. En un ejemplo hipotético, la figura anterior podría presentarse de la siguiente manera:

Tabla 1
Ejemplo de un esquema preliminar de escenarios tácticos y variables (conductores)
en una operación de asistencia humanitaria por inundaciones

Conductores o drivers:	**Influencia sobre el escenario: A – alta, M – media, B – baja o nula.**				
	Escenario táctico 1 Brote de influenza. **Cisne negro**	Escenario táctico 2 Estallidos de violencia política. **Probable**	Escenario táctico 3 Fuga en centro de detención penal. **Plausible**	Escenario táctico 4 Nuevos derrumbes y agravamiento de la crisis. **Probable**	Escenario táctico 5 Acceso humanitario restringido por razones de seguridad. **Probable**
1. Nivel de precipitación. Lluvia.	A	B	M	A	A
2. Presencia de personas con síntomas y signos de influenza entrando a la zona.	M	B	B	B	B
3. Noticias sobre eventos de violencia reportados desde la ciudad capital.	B	M	B	M	A
4. Atentados armados para evitar la asistencia humanitaria en la zona L.	B	A	A	M	A
5. Altas temperaturas esperadas.	B	Desconocida	B	B	B
6. Disponibilidad de agua segura.	Desconocida	M	Desconocida	M	B

Diseño para fines ilustrativos: Fuente: elaboración propia, Adaptado de Jordán, (2016: 8)

En las fuentes citadas se ofrecen otros recursos para organizar la información, incluyendo las estimaciones del nivel de impacto. La utilización de cuadros, redes, relaciones gráficas entre variables, es una tarea permanente para cualquier equipo de análisis.

A continuación se presenta la tercera etapa en la construcción de escenarios tácticos:

ETAPA 3 - Producto esperado: Uno o más escenarios desarrollados por su pertinencia e importancia percibida, para ser utilizados en el análisis prescriptivo.	
Actividades principales	**Tareas sugeridas**
3.1. Desarrolle y monitoree escenarios.	a. Desarrollar escenarios que expresen: - Temporalidad y espacio – territorio. - Descripción del impacto y la cadena de posibles eventos. - Nivel de probabilidad, plausibilidad o deseabilidad. - Factores principales que pueden incidir en la evolución del escenario. - Un gráfico que relacione al menos dos variables. - Nivel de confiabilidad del escenario, en atención a cada factor o en una estimación general.
	b. Uno o más escenarios, dado su importancia pueden ser presentados en diferentes niveles de impacto, sin perder de vista que no se trata de pronósticos o predicciones, sino únicamente construcciones para extender la vida útil del análisis.
	c. Socialización de los escenarios tácticos, delimitando su confiabilidad y los usos que corresponden.
	d. Monitoreo y evaluación de los escenarios como un recurso paralelo y en atención a planes de emergencia y contingencia si es el caso.

Fuente: elaboración propia

Eventualmente, un escenario cuya ocurrencia se considere probable, puede ser analizado en atención a criterios cualitativos que sirvan para construir una estimación de probabilidad. En otras palabras, la técnica propuesta pretende explorar futuros posibles y luego desarrollar al menos parcialmente un escenario cuya probabilidad de ocurrencia se perciba como importante.

III. La técnica de exploración rápida de escenarios tácticos TERET

El nivel de incertidumbre, la experiencia del equipo de análisis o el tiempo disponible, pueden dificultar la exploración de escenarios tácticos estructurados como se propone en el inicio de este artículo. Por tal razón propongo, como complemento, la técnica de exploración rápida de escenarios tácticos TERET, que puede constituir un recurso auxiliar

para identificar necesidades en potenciales contingencias.

La técnica es una síntesis basada en el análisis de la situacióin conocida por el equipo, una predicción del futuro que parezca razonable, los factores o conductores más importantes para dar soporte a esa predicción, y luego una exploración de futuros alternos. A continuación se sugiere una secuencia de trabajo que comienza con la integración de un ambiente creativo. Seguidamente se presenta un esquema basado en preguntas guía.

Revise con atención estas instrucciones, que podrían requerir ajustes para alcanzar un producto útil en la organización. La persona a cargo debe contar con alguna experiencia en facilitación y, dependiendo de la cultura organizacional, puede ser útil incorporar una regla que limite las intervenciones a un minuto como se explica más adelante.

a. Propicie un entorno creativo:

Este es un ejercicio para promover el pensamiento crítico y creativo. Asimismo, se requiere que todos los participantes estén motivados, libres de fatiga y distractores. Por lo tanto, considere la actividad en horas de la mañana. Asimismo, es deseable que en el equipo se integren personas que puedan aportar perspectivas expertas, o visiones desde otras disciplinas.

Es posible que en las instrucciones del ejercicio deba prescindirse de conceptos como probable, plausible, posible y deseable, que tal vez requerirían un tiempo adicional para ser operacionales. Si ese fuera el caso, se sugiere tener a mano un esquema simple donde se indiquen dos planos: el futuro esperado en atención a los datos existentes, y otros futuros que pueden presentarse.

b. El ambiente físico y humano

Se sugiere un ambiente físico aislado de distractores, donde se cuente con una superficie para hacer anotaciones, pegar papel adhesivo o tarjetas y plumones o marcadores. La temperatura, el aislamiento térmico y otros factores son importantes, pero no se recomienda un ambiente excesivamente cómodo. De hecho se sugiere que el ejercicio se realice de pie en torno a la superficie destinada a registrar los aportes en un tiempo no mayor a 25 minutos.

Dado que el ejercicio es breve, se sugiere un grupo ideal de cinco a

siete personas, pero de ser necesario invite a más participantes. Puede permitir que haya observadores, siempre y cuando su presencia no inhiba la participación. Trate que al menos una persona creativa y disruptiva esté en el equipo. Recuerde que las intervenciones extensas no favorecen esta dinámica. Por lo tanto se sugiere acordar desde el inicio un tiempo máximo de un minuto por intervención y una persona que se encargue de controlar el tiempo. El resultado final: explorar futuros alternos pertinentes, debe estar a la vista.

d. La construcción del TERET

Las siguientes instrucciones pueden ser adaptadas a cada contexto:

1. Este es un ejercicio breve para explorar escenarios futuros que puedan afectar las operaciones. La duración estimada es de 15 a 25 minutos como máximo para la etapa de exploración.
2. Una persona está a cargo de la facilitación y otra persona deberá controlar el uso del tiempo.
3. Se plantearán preguntas guía, y es necesario que cada intervención no dure más de un minuto.
4. Cuatro preguntas guía:
    a. ¿Cuál es la situación esperada en XX días en la zona XX? ¿Cómo se llegó a este punto?
    b. ¿Cuáles son los principales factores que pueden agravar o ayudar a resolver esta operación?
    c. Si los factores anteriores varían significativamente ¿Qué escenarios alternos podrían ocurrir?
    d. ¿Cuál escenario alterno amerita acciones de preparación o un plan de contingencia?

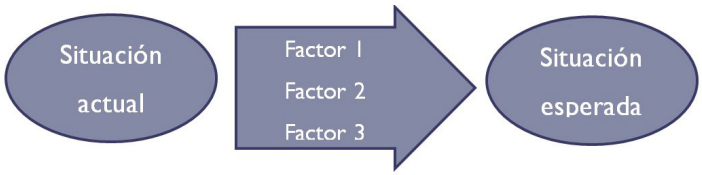
Fuente: elaboración propia

Acerca de las instrucciones

La pregunta (a) se refiere al tiempo y al espacio para construir un escenario táctico. Cada operación puede tener más de un horizonte temporal. Seleccione uno de común acuerdo y si la situación lo amerita, puede trabajar en horizontes previos o posteriores. Del mismo modo, delimitar el espacio puede ser necesario en algunos casos. En este momento de trabajo puede ser útil invitar a los participantes a construir una narrativa, o una historia que ofrezca una secuencia de acontecimientos.

La pregunta (b) se orienta a identificar factores o conductores que pueden afectar positiva o negativamente las operaciones. Si no surgen de forma espontánea en la primera pregunta, se sugiere preguntar por amenazas antrópicas o de origen natural que tal vez no se están considerando. Asimismo es útil indagar por condiciones de vulnerabilidad, exposición, o cambios en el acceso humanitario (UN Inter-Agency Standing Comitee IASC, 2015) o los recursos disponibles. Los conductores (o drivers) pueden listarse o agruparse para luego marcar los que sean más importantes en opinión del equipo. Después de listar y dar una jerarquía a los conductores, es necesario indagar acerca de cómo deben ser estos para que el resultado descrito en la pregunta (a). Un esquema útil podría incorporar un gráfico como el siguiente:

Figura 3
Relación entre la situación actual y la situación esperada en atención a variables, factores o conductores (drivers)



Fuente: elaboración propia

La pregunta (c) se orienta a explorar situaciones diferentes del escenario táctico esperado, que ha sido descrito de forma general y preliminar. Los nuevos escenarios pueden explorarse sin limitar las ideas y solicitando que sean presentados de forma breve, pero contando una historia o una secuencia de acontecimientos. Solo después de haberlos puesto a la vista se procederá a jerarquizarlos en atención a dos criterios: severidad (UN Inter-Agency Standing Comitee IASC, 2015) y probabilidad (o plausibilidad). En este sentido se sugiere que la probabilidad o plausibilidad se aborden con términos sencillos o a través de una pregunta como ¿cuál de estos escenarios tiene mayor o menos posibilidad de ocurrir?

En atención a lo anterior, se esperaría que haya uno o más escenarios alternos y se sugiere registrar al menos lo siguiente:

Tabla II
Resumen de escenarios, factores o conductores, posibilidad estimada de ocurrencia y acciones contingentes

	Descripción general:	Factores o conductores que han variado de la situación esperada:	Posibilidad o probabilidad estimada:	Acciones contingentes son necesarias:
Escenario alterno 1	Aumento de inundaciones. Nuevo cierre de carreteras.	- Lluvia aumentó - Se agotaron los suministros.	Alta	Se requiere el desarrollo de un plan.
Escenario alterno 2	Brotes de dengue.	- Lluvia disminuyó y se estancan las aguas. - Aumentaron los vectores	Media	Solo se recomienda monitoreo. La zona cuenta con medidas preventivas.
Escenario alterno 3	Brotes de violencia y protestas.	- Inestabilidad política aumentó - Lluvia aumentó	Baja	No se considera necesario un plan pese a los antecedentes de la zona.

Fuente: elaboración propia

Pueden utilizarse otros esquemas y la clave es alcanzar un consenso sobre posibles escenarios, los factores o conductores que pueden conducir a los mismos expresados en una escala, una posibilidad o probabilidad estimada que, en este ejemplo, se refiera a tan solo tres niveles, pero que podría expresarse en otros criterios y, finalmente, registrar si se requieren acciones contingentes.

La pregunta (d) se puede reservar para el final o se puede resolver en una matriz como la presentada anteriormente. En caso exista un escenario que amerite acciones de preparación, se sugiere asignar un equipo que trabaje en un análisis más detallado del escenario como se se indica en este capítulo.

IV ¿Qué deberíamos observar al final?

A manera de conclusión puedo enfatizar que este ejercicio tiene diversos beneficios para el análisis de operaciones humanitarias.

El primero es la construcción de consensos acerca de futuros que ameriten eventualmente un plan de acción.

El segundo beneficio es la revisión de los planes en marcha y, en tercer lugar, el ejercicio puede brindar una mirada crítica que permita mejorar procesos.

Referencias bibliográficas

- ACAPS (2018) *Curso de pensamiento analítico*. Ginebra, Suiza.

- Alcaldía de Manizales (2002) *Informe final microzonificación sísmica de la ciudad de Manizales*. Manizales, Colombia: OMPAD.

- Alcaldía Mayor de Bogotá (2010) *Zonificación de la respuesta sísmica de Bogotá para el diseño sismo resistente de edificaciones*. Bogotá, Colombia: FOPAE.

- Berganza, R. (2013) *Ideología neoliberal y gestión de riesgos en la SE CONRED Guatemala. Tesis para optar al grado académico de maestro en ciencias*. -Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala.

- Berganza, R. (2016) "Crisis municipales y escenarios de riesgo operacional". En *Revista Análisis de la Realidad Nacional,* IPNUSAC, Año 5. Edición digital 106 (16 al 31 de octubre 2016), 13–37.

- Berganza, R. (2017) "Crisis municipal y escenarios de riesgo". En *Revista Análisis de la Realidad Nacional,* IPNUSAC, Edición impresa #19, año 6, enero-marzo de 2017. 110–131.

- Bishop, P., Hines, A., & Collins, T. (2007) *The current state of scenario development: an overview of techniques, Foresight.* Houston, Texas: University of Houston TX.

- FICR (2007) *El análisis de vulnerabilidades y capacidades AVC.* Ginebra, Suiza: FICR.

- Foucault, M. (2006) *Seguridad, territorio y población.* Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica de Argentina S.A.

- Foucault, M. (2007) *Nacimiento de la biopolítica.* Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica de Argentina S.A.

- Jordán, J. (2016) "La técnica de construcción y análisis de escenarios en los estudios de seguridad y defensa". En *Análisis GESI 21/2016,* 15.

- Kahane, A. (2012) *Working together to change the future. Transformative scenario planning.* San Francisco: Reos Partners.

- Lindgren, M. & Bandhold, H. (2003). *Scenario planning: the link between future and strategy.* New York,: PALGRAVE MACMILLAN.

- López Cerezo, J. & Luján, J. (2000) *Ciencia y política del riesgo.* Madrid: Alianza Editorial.

- Luhmann, N. (1991) *Sociología del riesgo.* México: ITESO.

- Rippel, M. & Teplý, P. (2008) *Operational Risk - Scenario Analysis.* IES Working Paper 15. Prague.

- Scearce, D. & Fulton, K. (2001) *What If ? Thinking for Nonprofits.*

- Schoemaker, P. J. H. (1993) "Multiple scenario development: Its conceptual and behavioral foundation". En *Strategic Management Journal, 14*(3), 193–213.

- UN Inter-Agency Standing Comitee IASC (2015) Evaluación multisectorial inicial rápida (mira) ORIENTACIÓN.

- USAID/OFDA/LAC. (2019) *Curso de reducción del riesgo de desastres. Material de referencia.* (R. Berganza, Ed.). San José, Costa Rica: USAID/OFDA/LAC.

- Van Notten, P. (2006) "Scenario development: A typology of approaches". En *Schooling for Tomorrow Think Scenarios, Rethink Education*, (2005), 69–92.

- Voros, J. (2001) "A Primer on Futures Studies, Foresight and the Use of Scenarios". En *Prospect, the Foresight Bulletin,* (6), 1–7.

- Voros, J. (2003) "A generic *foresight* process framework". En Foresight, 5(3), 10–21.

- Voros, J. (2017) *The futures cone, use and history* (1994) En https://thevoroscope.com/2017/02/24/the-futures-cone-use-and-history/ 1–9.

Contrapunto

Ruptura ilegítima y continuidad legítima de la reforma educativa nacional

Dr. Jorge L. Zamora Prado
Docente Escuela de Ciencia Política / USAC

Resumen
Transcurridos más de veinte años de la firma de los Acuerdos de Paz, sigue pasando inadvertidamente para la sociedad civil, la academia, los organismos internacionales, el sector político y la opinión pública en general el estado actual de la reforma educativa nacional; nadie se ha dado por aludido que fue irrumpida abruptamente, desvinculada de la continuidad de los Acuerdos de Paz y separada del diseño formulado por la Comisión Paritaria para la Reforma Educativa; de igual forma no se han enterado que cuando a nivel gubernamental en forma subrepticia se canceló a la instancia encargada para implementar los procesos de reforma educativa, como lo es Comisión Consultiva para la Reforma Educativa, paralelamente el proceso se quedó sin su agente operativo legitimado para ello. Tal clausura se hizo en medio de un contexto de ilegitimidad, por tratarse la reforma educativa de un asunto de Estado no de gobierno; dejando como consecuencia en incógnita el avance real alcanzado en el proceso de reforma en ciernes, y en incertidumbre su destino, de la cual solo cabe preguntarse ¿qué fue de ella y en que paró?

Palabras clave
Comisión Consultiva; diseño de reforma educativa; Currículo Nacional Base.

Abstract
After more than twenty years of the signing of the Peace Agreements, is still moving inadvertently to civil society, academia, international agencies, the political sector and public opinion in general the current state of the national education reform; no one has given up that it was abruptly broken, detached from the continuity of the Peace Accords and separate from the design formulated by the Joint Commission for Educational Reform; in the same way they have not found out that when at governmental level in surreptitious form it was cancelled to the instance entrusted to implement the processes of educational reform, as it it is an Advisory Commission for the Educational Reform, in parallel the process remained without its operative agent legitimized for it. Such closure was made in the midst of a context of illegitimacy, as the educational reform of a matter of non-government status was addressed; leaving as a consequence the real progress made in the reform process in the budding reform process, and in uncertainty its fate, of which only one must wonder what happened to her and in which she stopped?

Kewords
Advisory Committee; design of education reform; National Base Curriculum.

Los antecedentes

La implementación de la reforma educativa fue convenida desde los Acuerdos de Paz, a cargo de la Comisión Consultiva para la Reforma Educativa (CCRE), la cual fue instalada por Acuerdo Gubernativo No. 748-97 de fecha 29 de octubre de 1997, durante la gestión del presidente Arzú; determinándole un período funcional de cuatro años, que abarcaba hasta 2001. Sucesivamente el presidente Portillo, mantuvo su funcionalidad mediante Acuerdo Gubernativo No. 145-2001, con plazo al 31 de julio del 2004. El presidente Berger, hizo lo propio, al emitir el Acuerdo Gubernativo No. 21-2004, prorrogando al 31 de julio del 2007. Tocaba al presidente Álvaro Colom, hacer lo mismo de ampliar tal período funcional de la Comisión Consultiva para la Reforma Educativa; sorpresivamente, en lugar de prorrogar el período de la CCRE, su gobierno opta por ya no renovar el mismo, y no emite por lo tanto acuerdo alguno, quedándose tal Comisión sin prórroga de funcionalidad y por lo mismo

se desintegra; todo ello sin percatarse que, con tal decisión, se cancelaba de facto el proceso de continuar construyendo la reforma educativa.

La actuación sigilosa

La decisión de no renovar la prórroga de la CCRE la asume el expresidente Colom, sin consultar a ninguno de los sectores de la sociedad civil vinculados a dicho proceso, y sin la más mínima evaluación sobre si las condiciones y avances del proceso de reforma educativa, ameritaban desinstalar a la unidad operativa a cargo de su legítima implementación. Con el mayor sigilo y a requerimiento de la dirigencia de un sindicato magisterial, interesado que en el lugar de la Comisión Consultiva se instalara al Consejo Nacional de Educación (CNE), se complace tal petición, y partir de ello se clausura la funcionalidad de la CCRE, y con ello se da al traste con lo convenido en los Acuerdos de Paz.

Para ello, se vendió la creencia de que el CNE, previsto en la Ley de Educación, tenía la capacidad de continuar implementando la reforma educativa, a pesar de que tal aspecto no estaba convenido en los Acuerdos de Paz. Por parte del sector sindical magisterial lo que prevaleció fue el interés porque el CNE, cuya funcionalidad venía siendo negada por los gobiernos anteriores, se echara a caminar aprovechando la estrecha relación con el gobierno de turno. Tal aspecto no implicaba mayor contrariedad ya que estaba en ley, a no ser porque innecesariamente su precio para asentarse equivalía a la cabeza de la CCRE. Consejo Nacional de Educación y Comisión Consultiva, no eran excluyentes entre sí, dadas sus finalidades diversas, por lo que técnica y legalmente no tenía por qué sacrificarse una por el otro, aunque políticamente desde el enfoque sindical magisterial fuera otra la lectura. Lo más nocivo de todo lo hizo el no prever los perniciosos costos que esto implicaría para la reforma educativa nacional.

Años más adelante durante otro gobierno, y ya descabezada la CCRE, más dicho proceso de reforma agotado, se impugnó por inconstitucionalidad al CNE, y mediante resolución de la Corte de Constitucionalidad (CC) del 13 de mayo de 2014, Expediente No. 3595-2013, se declararon inconstitucionales la mayoría de atribuciones que la actual Ley de Educación le confería, convirtiendo a tal Consejo en una figura de rol asesor, que lo

hace del todo incapaz de operar la reforma educativa, como se le hizo creer al ex-presidente Colom, por parte de la dirigencia sindical magisterial que cogobernó en el área educativa en tal gestión gubernamental. Con ello se deja el proceso de reforma educativa en total indefensión, naufragando completamente a la deriva.

La ilegitimidad e ilegalidad de la acción

Independientemente, aunque no se hubiese dado tal inconstitucionalidad, el reemplazo de la CCRE por el CNE, con la pretensión de hacerse cargo de la reforma educativa carecía de toda fundamentación legal, ya que implicaba alterar los Acuerdos de Paz, que habían determinado como la única instancia para implementar la reforma educativa a la Comisión Consultiva, Acuerdo jerarquizado por el Decreto No. 52-2005, "Ley Marco de los Acuerdos de Paz", por medio del cual se reconocía a dichos acuerdos el carácter de compromiso de Estado, cuyo cumplimiento requiere de acciones a desarrollar por las instituciones públicas y las personas individuales y jurídicas de la sociedad, en el marco de la Constitución Política de la República y de la referida ley (Art. 3).

Al tenor de dicho precepto legal, la gestión gubernamental del expresidente Colom dejó de asumir las acciones para la continuidad del desarrollo institucional, en este caso de la reforma educativa, lo cual no era algo potestativo u opcional de su gobierno, por tratarse de un compromiso del Estado de Guatemala. Lo que implicó la violación e incumplimiento a disposiciones legales, e incluso la presunción de comisión de delitos como el de abuso de autoridad por parte de los responsables de tal decisión.

El silencio inexplicable

Además de la responsabilidad histórica del expresidente de turno y de la dirigencia del sindicato magisterial que lo involucró en defenestrar la reforma educativa, cabe preguntarse ¿qué pasó con los sectores de representación institucional que conformaban la CCRE?, ¿porqué tanto silencio ante una de las decisiones más retrogradas e ilegales para la educación nacional? Cuando, al contrario, debieron haber demandado la denuncia pública, la interposición de amparos, el

requerimiento de antejuicio, etc.; en lugar de ello prevaleció y sigue prevaleciendo una actitud de inexplicable silencio cuasi-avalador, que deja de reparar en la consecuencia de negársele a Guatemala uno de sus procesos más generosos de desarrollo social, como lo es la reforma educativa.

Y todavía más, que pasó con el flamante Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz (CNAP), qué a esta altura cabe preguntarse si habrá podido percatarse del flagrante incumplimiento a dichos acuerdos al frenar el proceso de reforma educativa. En cuanto a los organismos internacionales cooperantes en materia educativa y de desarrollo social, cabe también interrogarse por qué el consentimiento implícito de continuar legitimando con su apoyo una diversidad de acciones donde se invisibiliza la presencia de la reforma educativa del país.

El contexto actual de la reforma educativa nacional es de indefensión institucional generalizada; se estima que además de la amenaza de su abrupta interrupción, la otra que se cierne sobre la misma es la falsa percepción por algunos sectores, consecuencia del giro curriculista que la reforma educativa adoptó, que con la formulación del Curriculum Nacional Base, se alcanzó la totalidad de dicha reforma; en virtud de lo cual ya no se hace necesario la funcionalidad de la CCRE, a pesar de encontrarse tal reforma educativa en una franca fase inconclusa. De ahí la explicación del silencio institucional. Desde la jerarquización de compromiso de Estado, a la Comisión Consultiva se le encargó elaborar y realizar la reforma de la educación, no solo de un componente determinado –el currículo–; y sobre la base del diseño de la reforma hay un largo trecho por caminar, para considerar realmente concluido el proceso.

La indefensión institucional de la reforma educativa

La desinstalación de facto de la CCRE viene a constituir el mayor atentado en contra de la reforma educativa nacional, en un contexto de indefensión total del proceso, devenido del silencio e indiferencia de los diversos actores sociales e institucionales alrededor del mismo.

Cabe insistir en que ni en el contenido ni en el espíritu de los

Acuerdos de Paz, constituidos en compromiso de Estado, se establece que un gobierno sea el que determine si se alcanzó o no el cumplimiento de lo convenido. Para tal efecto se crearon organismos específicos, tal el caso de la CCRE, creada en compromiso de Estado y para ello prorrogada a nivel gubernamental. En otras palabras, mientras formalmente no se establezca mediante informe oficial por la propia CCRE que la reforma educativa le ha dado cumplimiento a las políticas, estrategias, áreas de transformación y condiciones fundamentales previstos en el diseño de la reforma educativa, no cabe legítimamente de forma unilateral por instancias gubernamentales determinar o decidir sobre el destino, no solo de la propia CCRE sino sobre todo de la reforma educativa como asunto de Estado.

Obligatoriedad gubernamental de atender el mandato

Desde el ámbito estricto de la ley, la obligatoriedad de los gobiernos de turno es otorgar las condiciones necesarias devenidas de los Acuerdos de Paz, en procura de otorgarle funcionalidad a la CCRE, entre lo que comprende extender las prórrogas necesarias para la continuidad de su mandato. Y no, por el contrario, hacerla desaparecer buscando ocupar su espacio para proyectos alternativos y con fines diversos a lo que el Estado encomendó para la reforma educativa. Sobre todo porque la Comisión Consultiva surge en función de darle cumplimiento a un fin como lo es la reforma educativa, la que a su vez no está condicionada a la sujeción de un período de funcionalidad; sino al logro de una finalidad que corresponde a la implementación total del proceso de la reforma educativa; por consiguiente, tal período se sujeta hasta el cumplimiento de la finalidad prevista.

Consecuencias de la interrupción de la reforma educativa

La no reanudación del período funcional de la CCRE deja inconcluso todo lo pendiente que, de acuerdo con el diseño de la reforma, requiere por construirse, y reduce dicha reforma a un logro en concreto: el Currículo Nacional Base. Con ello la reforma educativa queda reducida a un producto curricular, postergando una serie de políticas, áreas y

componentes contemplados en el diseño, lo que implica perder la oportunidad de convertirse en una reforma estructural o transformadora.

El diseño de la reforma educativa establece once áreas de transformación, que agrupan un total de veintisiete políticas; es hasta la supresión de la Comisión Consultiva una verdadera incógnita el determinar en cuántas de estas áreas y políticas se avanzó; lo que sí es más probable es estimar que, escasamente, ni se llegó al cincuenta por ciento. Lo que vendría hacer una reforma francamente inconclusa que incumple lo convenido en los Acuerdos de Paz.

La invisibilización de la situación real de la Reforma Educativa

Ningún partido político en sus propuestas programáticas incluyó o intuyó la problemática que atraviesa la reforma educativa, y el actual partido en gobierno no hizo la excepción al pasar de la misma forma inadvertida en cuanto a la prioridad de recuperar el proceso de reforma educativa.

La lectura del discurso educativo del actual gobierno respondió al enfoque tradicional de mejoras de fachadas y cosméticas, que no difieren en esencia de las anteriores gestiones, y en materia de reforma educativa, ésta, como es sintomático, no hizo parte de la centralidad ni de las prioridades de la agenda educativa de gobierno. La lectura fue desde el enfoque de la gestión micro educativa, y tan solo reflejó el continuismo de lo coyuntural, cuyo énfasis se centró en las relaciones y concesiones sindicales, sin posibilidades de innovación alguna, mucho menos de transformación educativa, que la hará pasar en el poco tiempo que le resta desapercibida en todo avance sistémico o estructural de la educación nacional.

La gestión ministerial actual se agota, al igual que sus antecesoras, en los reajustes curriculares, reafirmando los mismos errores del pasado, como lo es la centralidad curricular, con lo cual se impone un mismo contenido de estudio a toda una diversidad de comunidades educativas –Currículo del Ciclo Básico– ignorando y distanciándose de los lineamientos de la reforma educativa, que formulan la descentralización curricular de acuerdo con los niveles de concreción nacional, regional y local.

La prioridad emergente

Se entiende, entonces, que la primera prioridad en materia educativa para el país por parte de toda gestión de gobierno que acceda a la conducción de la educación nacional reside en el rescate urgente de la principal política y compromiso de Estado en el ramo educativo, como lo es la reforma educativa.

Proceso de recuperación que parte de una profunda evaluación de las condiciones actuales y avance real de la reforma, para luego emprender el rediseño de ésta, que le otorgue la continuidad, la actualización, el fortalecimiento y el blindaje necesarios para que no se vuelva atentar contra el seguimiento de tal proceso de Estado.

Se trata, entonces, de que un gobierno aprecie los cambios estructurales, no decorativos en el contexto educativo, que evite caer en la misma agenda de los últimos gobiernos, de privilegiar programas educativos coyunturales y aislados, y en contrario sensu apueste por el cambio educativo macro, partiendo por la recuperación de la reforma educativa, devenida de la emisión de las disposiciones legales que den lugar a la reinstalación legítima de la CCRE.

Se trata, así mismo, de que la sociedad civil, el sector académico, político y la comunidad de cooperación internacional, reaccionen de una vez por todas, y demanden la inmediata continuidad del proceso de reforma educativa, como uno de los proyectos más generosos de los Acuerdos de Paz.

El programa y la estrategia de recuperación

El rescate de la reforma educativa deviene de la recuperación de su única instancia legitimadora por parte del Estado, como lo es la CCRE, la cual mantiene su institucionalidad, porque tal calidad y competencia se la otorga un compromiso de Estado reconocido por un Decreto del Congreso, y por lo mismo jerárquicamente superior a un Acuerdo Gubernativo, cuya omisión produjo su desinstalación arbitraria y unilateralmente.

La disposición gubernamental solo prejuzga sobre la prórroga del período funcional de la CCRE, sujeta a una condición

de cumplimiento, como o es la realización de la Reforma Educativa. En consecuencia, la voluntad política gubernamental en apego al compromiso de Estado solo requiere de prorrogar el período funcional de la Comisión Consultiva.

La tarea de rescate o recuperación de la reforma educativa nacional pasa por determinar sus dos puntos de partida esenciales, como lo son: el primero, la voluntad política necesaria para la reinstalación de la CCRE, mediante la emisión del Acuerdo Gubernativo correspondiente, con lo cual se restituye el que se omitiera hace más de diez años, que implica la década interrumpida y pérdida de la reforma educativa.

El segundo paso lo hace la revisión actualizadora del diseño de la reforma educativa, que implique: redefinir la reforma educativa, de forma que pueda orientarse a una centralidad de carácter estructural y transformadora, es decir centrada en el sistema educativo nacional, superando con ello el enfoque curriculista centralista que niega pluralidad y diversidad, y que es el que asumió tal sesgo prevaleciente; todo ello fundamentado en una necesaria evaluación –pendiente de realizarse– del avance de las diversas áreas de transformación del diseño, en cuanto al grado de implementación alcanzado, así como el alcance real y reorientación de la ruta de la implementación o desarrollo de la reforma educativa.

Referencias bibliográficas

- Comisión Paritaria de Reforma Educativa (1998) *Diseño de Reforma Educativa.* Guatemala: autor. Accesible en http://www.reaula.org/administrador/files/Dise%C3%B1o%20de%20la%20Reforma%20Educativa%20web.pdf

- Díaz, R. (1999) *Breve reseña histórica del trabajo de las comisiones de paz. El caso Guatemala.* Primera parte. Guatemala: Proyecto Q`anil, PNUD.

- Gobierno de Guatemala / Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (1996) *Acuerdos de Paz.* Guatemala: Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales / Universidad Rafael Landívar.

- González, M. (2001) *La descentralización de la educación en Guatemala.* Cuaderno Pedagógico No. 10. Guatemala: Ministerio de Educación Pública.

- Ministerio de Educación Pública (2001) *Currículo nacional para los niveles de educación inicial y preprimaria –Educación infantil.* Guatemala: autor.

- Ministerio de Educación/CCPRE (2001) *Diálogo y consenso nacional para la reforma educativa, Conclusiones.* Guatemala: Ministerio de Educación Pública.

- Ministerio de Educación Pública (2005) *El nuevo currículo, su orientación y aplicación.* Guatemala: autor.

- Navarro, J., (2007) "Las reformas educativas como reformas del Estado: América Latina en las dos últimas décadas", en *El estado de las reformas de Estado en América Latina.* Colombia: Ediciones Mayol / Banco Interamericano de Desarrollo.

- Torres, R. (2005) *12 tesis para el cambio educativo; justicia educativa y justica económica.* Bogotá: Movimiento Fe y Alegría.

- Tedesco, J. (1998) "Desafíos de las reformas educativas en América Latina". *En Carta Informativa Instituto de Internacional de Planeamiento de la Educación,* Vol. XVI, No. 4, octubre-diciembre de 1998. Accesible en http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan043041.pdf

- Zamora, J. (2015) *Reforma o reformismo educativo, claroscuros de un proceso inconcluso.* Guatemala: Escuela de Ciencia Política, Universidad de San Carlos de Guatemala.

Polifonía

Guatemala frente a la **regresión autoritaria**[1]

Luis Guillermo Velásquez Pérez
Revista digital *Público* / España

Durante el primer semestre del año, en el debate público, las elecciones generales del 16 de julio se presentaron como una salida institucional a la crisis política que se había generado a raíz de la no renovación del mandato de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala y de una serie de discrepancias entre el gobierno y la Corte de Constitucionalidad. Estos sucesos profundizaron las fracturas políticas y los discursos polarizantes entre los distintos actores que inciden en la vida pública del país. Al punto de generar un ambiente de "golpe de Estado en cámara lenta" que disminuyó en la medida en que se acercaba el inicio de la campaña electoral.

A pesar de que existe la posibilidad de que se articule una bancada reformista integrada por 20-30 diputados derivado de los resultados parlamentarios del pasado julio, un hecho inédito en los últimos veinte años, las elecciones dejaron de representar una salida institucional a la crisis cuando fueron rechazadas las inscripciones de Thelma Aldana y Zury Ríos, y se oficializaron las victorias de Sandra Torres y Alejandro Giammattei. Por una simple razón: ninguno tenía el interés de tomar partido en la disputa a favor o en contra de la lucha anticorrupción que la Comisión Internacional y el Ministerio Público han liderado desde 2015. Posiciones que sí habían asumido las candidatas que finalmente quedaron fuera del proceso. Generando incertidumbre frente al futuro inmediato

1. Publicado el 12 de agosto de 2019. Accesible en https://blogs.publico.es/dominiopublico/29259/guatemala-frente-a-la-regresion-autoritaria/

y reforzando un ambiente político de fricción entre regresión autoritaria y normalización democrática que la región centroamericana ha experimentado durante el último lustro.

La segunda vuelta se definió con una abstención electoral del 57% y estuvo marcada discursivamente por los valores tradicionales, el empleo, la seguridad y, en menor medida, por la continuidad de la lucha contra la corrupción, pero desde comisiones nacionales centralizadas. En ese contexto, Torres, de tradición socialdemócrata, optó por dar un giro conservador y disputar los votos de los que irían a las urnas movilizados por la Iglesia o por los líderes comunitarios. Una lección que le dejó su derrota en 2015 cuando le apostó a un segmento progresista que prefirió quedarse en casa. Pero asumió un riesgo que la llevaría a su derrota porque sus alianzas con los grandes caciques resultaron siendo volátiles y dependientes de las elecciones locales y porque una buena parte de su "antivoto" continúa residiendo en el votante urbano conservador. Giammattei, cercano a viejos grupos militares, acudió a las alianzas territoriales con alcaldes recién electos y le apostó a quedarse con la estructura política del partido de gobierno.

Esta búsqueda de votos en el mundo conservador los posicionó públicamente a favor de la familia tradicional y en contra de los derechos LGBTIQ+. Pero también los llevó a enviar mensajes autoritarios. Torres ofreció militarizar la seguridad ciudadana y Giammattei a tener "tolerancia cero" con las manifestaciones y los bloqueos. En medio de estos discursos homogéneos, la diferencia más visible entre ambos fue durante la última semana cuando difirieron respecto al "Acuerdo Tercer País Seguro" que firmaron los gobiernos de Guatemala y Estados Unidos, cuyo propósito es convertir al primero en una especie de campo de concentración para migrantes centroamericanos durante el tiempo en el que realizan su solicitud de asilo en el país norteamericano.

Giammattei se enfrenta a un panorama de gobernabilidad complicado porque está forzado a modificar la correlación de fuerzas en las cortes y negociar con un mayor número de bancadas para darle viabilidad a los proyectos que trasciendan del ejecutivo. Pero confiado en la capacidad de renovación y adaptación del

status quo. Su victoria terminó de cerrar la ventana de oportunidad que abrió la lucha contra la corrupción por medio de una contienda electoral que olvidó la crisis, la obvió, se la saltó, como si nunca hubiera existido. Dejando de ser una salida para convertirse en la vía para reconfigurar el problema de la captura de la democracia, el mercado y la institucionalidad pública en un escenario geopolítico de crecientes crisis económicas, políticas y migratorias. Y, que, seguramente generará otro tipo de crisis nacional y regional en el futuro. No hubo reforma ni restauración, pero sí se abrió el camino para la reconfiguración cooptada del Estado. Guatemala amanece mañana más cerca de Honduras y Nicaragua que de El Salvador y Costa Rica.

Este pueblo no aguanta **un chiste más**[2]

Estuardo Porras Zadik
Diario *elPeriódico*

Con una entelerida participación ciudadana del 42.5 por ciento, se proclama presidente electo al doctor Alejandro Giammattei. Su "victoria" se da con la segunda afluencia más baja de votantes en la historia democrática, desde 1985. Sin duda alguna no es el preferido de la mayoría, y, con seguridad, es otro gran beneficiario del repudio generalizado de la población guatemalteca por Sandra Torres. Todo indica que para esa minoría de votantes, Sandra Torres representaba el mal mayor. Como ya es costumbre en Guatemala, salimos en rescate del menos peor de los dos.

Yo no voté por ninguno de estos dos candidatos en la primera vuelta, y en la segunda tampoco lo hice. Por primera vez en casi 30 años que he ejercido mi derecho al voto, no me presté al juego de la elección de un candidato con el que no me identifico y con el cual no comulgo. Ya la historia nos pasó la factura por elegir al menos peor en repetidas ocasiones y las consecuencias están a la vista.

Lamentablemente, en nuestro país hemos permitido que la política carezca de ideologías, lo que obliga a los ciudadanos a votar por la persona y sus allegados, y no por una institución con una ideología definida. Las únicas ideologías que sobreviven son las heredadas de la Guerra Fría, que se han convertido en instrumento de polarización para definir bandos. Los guatemaltecos estamos

2. Publicado el 13 de agosto de 2019. Accesible en https://elperiodico.com.gt/opinion/2019/08/13/este-pueblo-no-aguanta-un-chiste-mas/

huérfanos de instituciones con ideologías definidas, a las que adherirse no tenga que ver con el candidato sino con lo que la institución representa.

En los últimos tiempos, la retórica de estos personajes se ha limitado a definirse como conservador o liberal, a atacarse de comunistas o genocidas, a ser próvida o estar a favor del aborto, a promover la diversidad de género o a censurar el matrimonio gay, a ser pro-CICIG o anti-CICIG, entra tantas otras posturas populistas que sirven nada mas de imán para ganar adeptos.

Sin embargo, los temas trascendentales y medulares que un gobierno debiese de abordar han sido improvisados al estrenarse en el poder. En su gran mayoría, ninguno de los que han ejercido el cargo de presidente han poseído la capacidad, la solvencia y el equipo de trabajo necesarios para hacer gobierno. Es importante tener en consideración que no soy yo quien lo dice sino la historia. Llegan estos sin un plan, sin un equipo, con promesas imposibles de cumplir y con compromisos que los atan de manos. Hemos visto desfilar amigos y familiares del gobernante de turno en todos los gobiernos. Hemos sido testigos del robo esquematizado perpetrado por las redes criminales incrustadas dentro del Estado, independientemente del gobierno de turno. Cada cuatro años más de lo mismo, y cada cuatro años cometemos el mismo error.

Ahora bien, independientemente del porqué y del cómo, Guatemala ya tiene un nuevo presidente. A este le tocará revivir al país que agoniza. El gobierno saliente del presidente Jimmy Morales –sin duda alguna el peor de toda la era democrática del país–, le permite al doctor Giammattei empezar de cero. Ni siquiera el gobierno del presidente Otto Pérez Molina, considerado el más corrupto de la historia reciente de Guatemala, atentó en contra de la institucionalidad como lo hizo el que ahora entregará el trono.

El gobierno entrante se enfrenta a una polarización sin precedentes, a una institucionalidad inexistente, a una desgastada reputación internacional, a la lupa de la ciudadanía que espera se continúe con la lucha en contra de la corrupción y la impunidad, a una economía deprimida, a una relación tensa con el ahora incómodo vecino del norte por temas migratorios, a índices alarmantes de pobreza y pobreza extrema; en fin, a todas las consecuencias de la "comedia" que fue el gobierno de Jimmy Morales.

¡Suerte!, doctor Alejandro Giammattei. Cuente con el apoyo de la ciudadanía si decide usted trabajar por Guatemala, y, si no es así, aquí estará esta para recordarle lo que prometió y lo que no cumplió. Por ahora le deseo lo mejor y le ruego: sea el primero que no traicione a este pueblo que no aguanta un chiste más.

Los "progres" de luto, las **derechas emparrandadas**[3]

Adrián Zapata
Diario La Hora

En primer lugar es necesario hablar en plural cuando nos referimos a las inclinaciones ideológicas de los grupos sociales. No es cierto que haya una izquierda y una derecha. Hay izquierdas y derechas. O sea que el pluralismo político e ideológico no es un concepto que se refiera sólo a los antagónicamente posicionados. Ciertamente las democracias se caracterizan por el pluralismo en general, ya que deben ser incluyentes, posibilitando la participación en la lucha por el poder a todas las tendencias ideológicas y políticas.

No existe un pensamiento único en uno u otro lado. Existen tendencias, entre las cuales hay diferencias que no pueden ser ignoradas. Sin embargo, la coexistencia de tendencias obviamente no implica que en un país como Guatemala objetivamente pueda haber infinitas posibilidades programáticas.

Si nos casáramos con un pensamiento único, la lucha política sería entre caníbales. Se comerían entre sí los de izquierda y los de derecha, buscando que sólo sobrevivan los "auténticos". Esto suele pasar principalmente entre las izquierdas, que se descalifican entre ellos en una tenaz lucha entre arcángeles guardianes de la fe, es decir de la ideología. Pero también pasa entre las derechas, donde la descalificación suele girar en torno a los señalamientos sobre debilidades para enfrentar a los demonios izquierdistas.

3. Publicado el 14 de agosto de 2019. Accesible en https://lahora.gt/los-progres-de-luto-las-derechas-emparrandadas/

El pensamiento único es el camino para el fundamentalismo y termina convirtiendo a quienes lo practican en sectas cuasi religiosas.
Traigo toda esta reflexión a colación para referirme al luto de los "progres" y a la borrachera de las derechas.

El triunfo de Giammattei ha sumido a los "progres" en el pesimismo total. Otros sectores de las izquierdas, las más radicales, no se encuentran en esa depresión porque nunca aceptaron que Sandra Torres pudiera ubicarse en ese ámbito, máxime cuando la candidata se volvió evangélica, pro empresarial, pro Israel, etc., con tal de disminuir su antivoto, objetivo que nunca alcanzó por más atuendos que utilizara.

Las derechas, por el contrario, están borrachas de alegría. Veían imparable el triunfo de Sandra Torres y temían que volara rauda hacia el chavismo. Los tranquilizó las últimas encuestas, pero no se calmaron sus angustias, hasta el domingo por la noche.

A mi juicio urge que pase la resaca, tanto la depresiva como la eufórica.

Pareciera ser el momento de lograr acuerdos, cada quien en su ámbito, pero también en un intento conjunto por superar la polarización existente para buscar la concertación nacional. No se trata de claudicar en los ideales, sino que de encontrar acuerdos programáticos básicos. No hay que renunciar a las utopías, en ellas encontramos el rumbo estratégico de nuestra práctica. Pero Guatemala necesita acuerdos nacionales de corto y mediano plazo.

Si Giammattei se asume plenamente como representante de los intereses conservadores más obtusos, su gestión será un nuevo paso hacia la debacle social y política del país, cada vez más cercana. Sería el justo heredero de Jimmy Morales.

Y volver, volver, volver a la normalidad[4]

Carolina Escobar Sarti
Diario *Prensa Libre*

La normalidad es, para muchos, la Guatemala que teníamos antes del 2015, cuando todo se sabía pero nada se sabía, cuando los trapos más oscuros se fabricaban y lavaban en impecables oficinas, cuando la pobreza se calmaba rezando y la justicia solo tocaba a los que no tenían pedigrí. Como el perro que da vueltas sobre sí mismo antes de volver a echarse, y luego de cuatro años que nos hicieron regresar décadas en nuestra intención democrática, hemos vuelto a esa normalidad. No es fácil pasar del Estado finquero a la democracia, cuando prevalece la mentalidad colonial.

Particularmente, no esperaba nada de estas elecciones, porque el sistema político guatemalteco está agotado y no da para mucho más que lo que obtuvimos. Las magras reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos no alcanzaron ni para contrarrestar las mañas cotidianas de una clase política mafiosa y dependiente de sus patrones, ni para responder a las demandas de un juego político más limpio y democrático, regido por nuevas y mejores reglas. Si a esto le sumamos las altas cifras de impunidad, un Estado secuestrado y sin un sistema de Servicio Civil que funcione, una ignorancia generalizada, un racismo que despierta con solo rasparnos un poco la piel, y unos indicadores de violencia, salud, educación, seguridad alimentaria e hídrica que nos colocan en los lugares más vergonzosos del planeta, nos veremos forzados a hacernos las obligadas preguntas: ¿Esto será algún día una democracia? ¿El voto, como mecanismo democrático, cambia algo de fondo? o ¿Nos gusta sostener el engaño de esta democracia falseada?

4. Publicado el 15 de agosto de 2019. Accesible en https://www.prensalibre.com/opinion/columnasdiarias/y-volver-volver-volver-a-la-normalidad/

Ninguno de los dos candidatos era una opción para millones de personas, y prueba de ello es que volvió a ganar el abstencionismo. Según el RENAP, somos casi 20 millones de habitantes en Guatemala; nuestro padrón electoral es de ocho millones de personas aptas para ejercer el sufragio; solo tres millones y pico votaron. El nuevo presidente ganó con un millón ochocientos cincuenta mil votos. Digan ustedes si podemos hablar de una democracia representativa.

Y detrás de todo este performance electoral, se volvieron a imponer la ignorancia de los analfabetas funcionales y el dogmatismo. "Hay que decirle a los empleados que voten por xxx y llevarlos a votar", como si los empleados fueran criaturas menores que no tienen derecho a pensar y elegir por sí mismas; "hay que rezar para que Dios ponga en la presidencia al mejor", como si a Dios le interesara la política criolla y no que amemos al prójimo como a nosotros mismos; "fraude, hubo fraude", gritaron luego de la primera vuelta quienes habían apoyado antes los golpes de Estado técnicos dados por James Morales, como si el fraude de fondo no hubiese sido todo el proceso electoral de los últimos meses, completamente inequitativo al momento de dejar participar a unos y a otros no.

Y quizás la manipulación electoral más fuerte y efectiva hacia la sociedad guatemalteca urbana fueron los mensajes alrededor de la posibilidad de volvernos una Nicaragua o una Venezuela. Una vez colocado ese fantasma sobre el proceso electoral, nos olvidamos de nuestra propia realidad y nos colgamos del miedo. Jamás estaré del lado de totalitarismo alguno, pero me es difícil entender cómo seguimos manipulando en la Guatemala de 2019 conceptos de hace dos siglos que no solo ya no nos alcanzan para los tiempos que corren, sino que son insuficientes para resolver nuestras preguntas de hoy.

Esto me recordó lo que decía Marie-Louise von Franz: "La división contemporánea de la sociedad entre la 'derecha' y la 'izquierda' no es sino una disociación neurótica que refleja en el escenario mundial lo que está sucediendo dentro del hombre moderno: la división de sí mismo que causa la sombra, que no es otra cosa sino lo inaceptable de la propia consciencia que se proyecta en el oponente…". Tenemos a Guatemala en el horizonte y no haremos sino actuar para que sea un mejor lugar, pero por ahora, mi capitán, parte sin novedad.

Elecciones atípicas y **resultados típicos**[5]

Edgar Gutiérrez
Diario *elPeriódico*

De las elecciones atípicas de 2019 quedaron en el balotaje del 11 de agosto dos candidatos típicos. Fue electo un político que encabezó seis campañas electorales desde hace 20 años, es decir, casi un tercio de su vida. De las seis campañas, dos fueron aspirando a ser alcalde de Guatemala y cuatro a Presidencia de la República, bajo distintos símbolos partidarios. En una democracia normal, un candidato derrotado se va al retiro y se rechaza el cambio de camisola, pues la política democrática, a diferencia del fútbol, no reconoce el idioma del fichaje.

Esos datos simples dicen que, a pesar de las dinámicas sociales, así como la revolución en el campo de la justicia observada durante los últimos cuatro años –que no tiene precedentes, por lo menos, en el periodo democrático–, la práctica de la política partidaria sigue inmutable o, mejor dicho, en franco deterioro. El problema de un sistema político rezagado como el nuestro es que bloquea los otros campos de actividad del país. O sea, es relevante, aunque nuestra indiferencia al ejercicio de la política democrática quiera reflejar lo contrario. Esa es la tragedia de nuestra cultura democrática.

Un mal sistema de gobierno frustra, por ejemplo, el esfuerzo más importante en la historia de lucha contra la corrupción e impunidad. Repele la inversión extranjera sostenible. No adquiere capacidades para cumplir su mandato elemental: proporcionar seguridad y ofrecer servicios básicos de calidad a la población.

5. Publicado el 15 de agosto de 2019. Accesible en https://elperiodico.com.gt/opinion/2019/08/15/elecciones-atipicas-y-resultados-tipicos/

Conspira contra el servicio público profesional y por mérito. Es inhábil para estimular el desarrollo económico. En fin, frustra la existencia de los habitantes, muchos de los cuales, sin importar los riesgos, siguen buscando la vida en otra parte.

Es cierto que las nuevas reglas del juego favorecían a los candidatos maratonistas. Y que la única novedad en el escenario, la ex fiscal Thelma Aldana, fue descalificada de la contienda porque a última hora la nueva administración de la Contraloría le negó el finiquito. La otra cara de la moneda es justamente la cultura política de los guatemaltecos. Una sociedad conservadora, recluida en su zona de confort, eleva cada cuatro años al poder a la misma raza de políticos, de quienes luego se queja. Aunque parece improbable que un futuro presidente sea más inútil y perverso que Jimmy Morales, siempre estamos quejándonos del gobernante de turno: es el peor. Hay que prestarle otra vez a Einstein su lógica conclusión: "Si buscas resultados distintos, no hagas siempre lo mismo".

Las inquietudes políticas de los jóvenes, que despertaron en las jornadas cívicas de 2015, no transitaron tan rápida ni de manera significativa hacia la participación en partidos políticos, como hubiese sido deseable para alterar el cuadro descrito. Parece que, así como hablamos durante el último año de un golpe de Estado "en cámara lenta", podemos calificar la entrada de otras generaciones a la política y a la gestión de Estado como una escenificación "en cámara lenta". Las revoluciones no ocurren así, y nuestra capacidad reformista no pasa la prueba.

En descargo de la ciudadanía hay que anotar que casi seis de cada diez empadronados no acudieron a las urnas, esto es, 20 puntos porcentuales en relación a la primera vuelta. En el balotaje siempre baja la participación de los votantes, pero esta vez la caída fue abrupta: el triple del promedio registrado en las ocho elecciones, desde 1985. Este es un síntoma de fatiga "en" la democracia, solo esperemos que la frustración no se manifieste luego "fuera de" la democracia. Las dos últimas generaciones no conocen las tiranías y, desafortunadamente, tampoco la historia…

¿Por qué perdió Sandra?[6]

Frank LaRue
Revista digital *Gazeta*

Las pasadas elecciones de segunda vuelta merecen ser analizadas porque dejan varias lecciones a quienes pretenden construir partido y hacer política electoral.

Lo primero que se debe destacar, es que no se debe partir de que Alejandro Giammattei ganó aplastantemente, sino más bien de que Sandra Torres perdió estrepitosamente, y aunque esto parezca un juego de palabras, tiene una lógica política. Se esperaba que ambos subirían votos en la segunda vuelta, pues el interés es mayor al ser la elección decisiva, y con un gran número de partidos y candidatos inscritos, se asume que existe de dónde buscar nuevos apoyos. Sin embargo, observamos como Sandra Torres pasó de 1 112 939 votos en la primera vuelta, a 1 384 112 votos en la segunda vuelta, lo cual le dio un incremento de 270 000 votos aproximadamente, mientras que Alejandro Giamattei subió de escasos 608 083 votos a 1 907 801, con lo cual triplicó su número de votos.

¿Qué explica este fenómeno?

Personalmente pienso que hay cinco razones fundamentales que explican por qué Sandra Torres solo mantuvo su electorado inicial y no incrementó votos para la segunda vuelta.

La primera razón que se percibe con claridad es que estaba tan segura de su victoria que no buscó alianzas políticas serias con

6. Publicado el 15 de agosto de 2019. Accesible en https://gazeta.gt/por-que-perdio-sandra/

otros partidos, salvo el caso del alcalde de Mixco, Neto Bran, del partido TODOS.

Claro está que con partidos progresistas no podría haber planteado acercamientos serios, por las jugadas sucias que la UNE le hizo a la candidatura de Thelma Aldana, que además cabe recordar era la precandidata más popular de la contienda, y con lo cual se enfrentaba abiertamente con el partido Semilla que le cuestionaría, además contaría con el rechazo de Winaq, URNG, MLP y sectores de la sociedad civil comprometidos con el fortalecimiento de la justicia y la lucha contra la impunidad y la corrupción.

La segunda razón, es que con esa «certeza» de tener el voto rural a su favor, Sandra Torres giró su discurso tratando de ganarse el beneplácito de sectores empresariales y la derecha del país, olvidando su base real. Grave error, pues la derecha jamás iba a confiar en ella y a darle su apoyo. Ella, en la última etapa de la campaña, se pronunció a favor de las industrias extractivas y otros intereses del sector económico, nunca planteó una reforma fiscal ni fortalecimiento de la SAT, factores absolutamente necesarios, y, en contraste, dejó de pronunciarse sobre los temas agrarios de importancia para el campo, por ejemplo nunca habló sobre la ley de desarrollo rural integral o de la ley de aguas o de la importancia de la reforestación y protección del ambiente, o facilidades de financiamiento y seguro agrícola para campesinos pequeños y medianos. Se conformó simplemente con reiterar el compromiso con los programas sociales, que son importantes pero que también prometía el candidato rival. Se pronunció también a favor del Ejército, proponiendo elevarles el salario y reanudar el patrullaje conjunto en las calles. En el tema religioso, trató de ganarse a la derecha fundamentalista manifestando que era pro vida, que se oponía a la homosexualidad y al matrimonio entre personas del mismo sexo, pero nunca asumió el mensaje integral de Jesús «He venido a dar vida y vida en abundancia».

La tercera razón fue la abierta oposición que Sandra Torres manifestó contra la CICIG y la FECI, desde un principio, con lo

que se acercó a las posiciones del actual gobierno, así como a la de su rival Giammattei y los sectores del poder económico que lo apoyan. Esto tuvo un alto costo político, pues la CICIG contaba con la simpatía de más del 70 % de la población guatemalteca y era visto como un instrumento eficiente en la lucha contra la corrupción y la impunidad, así como del fortalecimiento del sistema de justicia.

Adicionalmente, se vio esto como un acto de oportunismo político similar al del presidente Jimmy Morales, pues la oposición a CICIG venía por las investigaciones y procesos de los que ella misma era objeto y que la fiscal general retrasó para permitirle que se inscribiera como candidata y gozara de inmunidad antes de que se solicitara la apertura a juicio, a diferencia de Thelma Aldana, a quien el MP, con cuestionable celeridad, planteó las denuncias y la orden de captura.

También cabe recordar que uno de los procesos por los cuales la CICIG investigaba a Sandra Torres y a la UNE es el de financiamiento ilícito electoral en las pasadas elecciones.

La cuarta razón es que, a pesar de todo lo anterior, Sandra Torres tuvo la oportunidad de recuperar espacios ante la opinión pública, planteando una alternativa legítima y razonable de seguimiento al trabajo de CICIG, lo cual hizo su candidato a la Vicepresidencia, Carlos Raúl Morales, quien públicamente planteó en dos ocasiones y en conferencias en Washington, que se podría proponer la creación de un nuevo órgano independiente de investigación, similar a CICIG, cambiando el nombre y modificando un poco el mandato en cuanto al fortalecimiento del MP. Sin embargo, Sandra Torres lo hizo retroceder, y simplemente planteó la creación de una comisión presidencial contra la corrupción, en la que nadie creería y que coincide con lo planteado por Giammattei. Una iniciativa de esta envergadura habría provocado interés en los sectores progresistas y comprometidos con la justicia en el país, que veían con buenos ojos el trabajo del comisionado Velásquez y a ese más del 70 % de simpatía que el país tiene por CICIG, ante el cual, los detractores son vistos como las personas o instancias que pretenden ocultar

la realidad de sus negocios, seguir operando en la oscuridad e impunidad, y regresar el país a como fue en los años pasados.

La quinta razón fue la campaña de ataque personal venenoso de desprestigio permanente que la derecha desarrolló, por todos los medios a su alcance, desde hace aproximadamente 12 años. Es cierto que ambos candidatos sufrieron ataques personales graves e inaceptables, en una campaña electoral de altura y civismo, y todos debemos condenar este fenómeno. Pero también es cierto que en el caso de Sandra Torres se dio un ataque de género, donde se plantean temas de incapacidad por ser mujer, o de origen social, que deberían ser irrelevantes en nuestro país en la selección de líderes políticos. Solamente en sociedades racistas y discriminadoras cabe utilizar este tipo de campaña de desprestigio con esta saña y espíritu tan destructivo, que además daña nuestra sociedad porque es un mensaje que dejamos a nuestros hijos e hijas sobre la manera en que nos tratamos.

La libertad de expresión en un país democrático nos lleva a reconocer la necesidad de tener acceso a la información y poder hacer críticas severas y efectivamente duras cuando son pertinentes, a personas públicas –funcionarios o candidatos y otros–, pero debemos, como sociedad y como cultura nacional, establecer nosotros mismos un límite de civismo en la forma como se formulan las críticas y que no se convierta en lo que algunos académicos llaman asesinato de la personalidad. Precisamente el artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sobre discurso del odio, establece que debe prohibirse la utilización de mensajes que «inciten a la hostilidad, la discriminación o la violencia, por razones de nacionalidad, raza o religión», y nosotros le agregaríamos también por razones de género, discapacidad, origen económico social o identidad sexual.

Oráculo incumplido[7]

Méndez Vides
Diario *elPeriódico*

El estudio de la conducta de los ciudadanos que elevaron dramáticamente el índice de abstencionismo en las pasadas elecciones debería de revelar muchas sorpresas, porque la ausencia en las urnas de más de millón y medio determinó el resultado.

A la primera vuelta acudieron 5 millones de ciudadanos, y el resultado favoreció relativamente a la candidata Sandra Torres, que prácticamente duplicaba al presidente electo Alejandro Giammattei, y la convirtió temporalmente en favorita. La campaña de publicidad fue escasa para ambos candidatos, nublada por escándalos ajenos al evento electoral, entre manifestaciones de fraude de unos cuantos, mientras aumentaba en unos el sentimiento de resignación, porque parecía que ya estaba escrito que la candidata de la UNE iba a ganar debido al apoyo de sus bases, estructura, dominio de alcaldías en el interior y voto duro, mientras en el sector urbano crecía la ansiedad por oponerse a la supuesta imposición urdida desde las cúpulas imaginarias del poder siniestro. Dos bandos se mantuvieron estimulados, a favor o en contra del oráculo, siendo estos últimos los más conservadores y habitantes de los centros urbanos.

Lo que se sentía, pero no se dimensionó lo suficiente, fue la conducta de un tercer grupo, los desinteresados o desencan-

7. Publicado el 15 de agosto de 2019. Accesible en https://elperiodico.com.gt/opinion/2019/08/15/oraculo-incumplido/

tados, el millón y medio que no regresó a las urnas para el balotaje final. Todo se había explicado suponiendo que el triunfo de Sandra Torres parecía asegurado en el interior y área rural, y la posibilidad de Alejandro Giammattei dependía de la asistencia masiva en el Centro.

Lo imprevisto fue que el abstencionismo se marcó en el interior, y aparentemente (los resultados finales permitirán comprobar la hipótesis) en la región donde Sandra Torres tenía el dominio. Porque en la ciudad de Guatemala, por ejemplo, apenas subió el abstencionismo de 42 a 48 por ciento, pero en el total nacional de 38 incrementó a 57 por ciento. Luego, quizá no es como se piensa, y lo que ocurrió es que Alejandro Giammattei se confirmó en los centros urbanos, mientras el abstencionismo derrotó a Torres en el campo. ¿Habrá tenido que ver en ello el rechazo de los seguidores de partidos como MLP, Winaq, URNG-MAIZ, EG, que crecieron como nunca antes, y quizá sus seguidores optaron por no acudir a las urnas ni ceder su voto a quien parecía la correspondencia lógica? Ello implicaría que el oráculo falló por una combinación de piezas, un efecto de emparedado, por el antivoto urbano de pensamiento liberal y el rechazo de los partidos con raigambre social.

La mano que mece la cuna o el flautista de Hamelin[8]

José Alfredo Calderón
Revista *Crónica*

Todos los analistas serios coincidimos en que el mapa verde en el previo de la segunda vuelta no era modificable y, para ello, había abundante evidencia que respaldaba tal aseveración. La historia y los datos duros anticipaban una victoria relativamente fácil de la señora Torres. ¿Qué fue lo que pasó entonces? Lo que sin duda es una remontada histórica, inusual, extraordinaria y dramática, no tiene antecedentes en la vida "democrática" del país.

Los únicos dos candidatos que remontaron una derrota en primera vuelta, son Jorge Serrano Elías y ahora, Alejandro Giammattei. Pero hay una enorme diferencia en este paralelismo; pues mientras Serrano tuvo que revertir menos de 25 mil votos en 1990, Giammattei revirtió una diferencia de más de medio millón de votos. Así mismo, como bien anota Phillip Chicola: "Giammattei fue el segundo lugar con el resultado más bajo en la historia electoral del país. Ningún candidato había alcanzado el balotaje con menos del 15 por ciento de los votos. Además, para encontrar un segundo lugar con menos de 700 mil votos, nos tenemos que remontar a 1999, cuando el padrón era la mitad del que es hoy".

UNE se presentaba con un historial más sólido, con mejores equipos profesionales, con más presencia y peso territorial, con

8. Publicado el 15 de agosto de 2019. Accesible en https://cronica.com.gt/2019/08/jose-alfredo-calderon-la-mano-que-mece-la-cuna-o-el-flautista-de-hamelin/

una trayectoria más coherente desde 1999 y con resultados en primera vuelta que se consideraron contundentes: 106 alcaldías, 52 diputados (posiblemente 53) y la diferencia alcanzada en primera vuelta, parecían garantizar la victoria en el balotaje. A todo esto, el lapso tan corto entre primera y segunda vuelta, así como la pérdida de dos semanas de campaña, derivada de la narrativa de fraude que se impulsó, presagiaban una victoria verde. ¿Qué o quién hizo la magia entonces?

La señora Torres siguió las instrucciones de la guía política tradicional de no poner atención al segundo lugar y no dejar que éste crezca a costillas del que va primero. Por eso su inasistencia a los foros y una actitud sobrada de saberse ganadora. Sin embargo, en dos o tres semanas máximo, previo al domingo 11 de agosto, todo cambió.

La UNE creció muy poco, siendo los 200 mil votos adicionales, producto, más del miedo a las estructuras paralelas de Giammattei, que un voto de confianza y adherencia a la señora Torres y su partido. Este escaso crecimiento si se previó, pero lo que se subestimó fue la capacidad de la plataforma conservadora de unificarse en torno a Giammattei y dejar por un lado las rencillas interelitarias. Al respecto cabe recordar que el presidente electo no era el favorito de las élites, pues estas se decantaron –básicamente– por Mulet (tercer lugar) y Farchi (sexto lugar). No es casual que ambos candidatos grabaron vídeos en el que dieron su apoyo a Giammattei, ya en la recta final de la campaña hacia la segunda vuelta. Tampoco fue casual que las iglesias evangélicas (grandes y pequeñas) asumieran la misión postrera de llamar al voto a favor de la opción más conservadora. Llamó particularmente la atención, el descaro del pastor Jorge H. López de Fraternidad Cristiana, llamando al voto ultra conservador sin ningún recato.

Pero del otro lado, la UNE y Sandra Torres no entusiasmaban como una alternativa real. La izquierda y centroizquierda hizo mutis, dejó en libertad a sus bases y por ello, tampoco

es casualidad que los tres departamentos en los que ganó el MLP, terminaran apoyando a Giammattei. Su cuestionado pasado y los procesos pendientes en su contra, así como la amenaza de concentrar más poder, pesaron para que no se sumaran muchos más al proyecto verde.

Por otra parte, se sobrestimó la lealtad y capacidad logística de los alcaldes electos para UNE, quienes eran los responsables de movilizar a las personas, tanto militantes como nuevos votantes. La reunión con 222 alcaldes, semanas antes del domingo 11 de agosto, pareció envalentonar y relajar al equipo que cada cuatro años se disfraza de socialdemócrata, pero que en la realidad se desempeña conservadora y clientelarmente.

Otro elemento que no se valoró mucho, fue que la capital, históricamente conservadora y pro derecha, fuera a cambiar dramáticamente la desidia mostrada en la primera vuelta, la cual mantuvo durante las semanas previas al 11 de agosto. De hecho, el pronóstico de lluvia para el mediodía y los avances informativos sobre el abstencionismo mañanero, presagiaba que pesarían más los votos duros del área rural a favor de la UNE. Pero a la narrativa instalada sobre los peligros de una Guatemala socialista al estilo Venezuela, se unió el ya tradicional discurso misógino, machista y patriarcal, siendo el resultado, un apabullante 74.49% a favor de Giammattei. Ningún departamento reporta una diferencia tan significativa y siendo el área metropolitana la más grande del padrón, este dato fue determinante.

Ahora bien, todos los argumentos y relacionamientos anteriores explican lo fáctico, pero no el qué y/o quién fue esa fuerza invisible que movió voluntades, coordinó personas, grupos y sectores y fue capaz de un cambio tanto histórico como dramático. En columnas anteriores expliqué cómo las elecciones cuatrienales eran la forma como las élites dirimían sus diferencias. Los tres segmentos principales de esas élites son: el capital emergente (años ’80 para acá), el capital transnacional (formado desde la Revolución de 1944) y el capital oligárquico (el más antiguo, heredero colonial y de la

Reforma Liberal). En el balotaje, la lucha fue entre el primero y el segundo, Mario López Estrada y Dionisio Gutiérrez. El capital oligárquico se decantó por Edmond Mulet e Isaac Farchi, y los empresarios más ultramontanos, eligieron las opciones perdedoras de la alianza criminal: FCN, TODOS, UCN, Reformador, PAN, VIVA, Unionista y VIVA.

¿Qué fue lo que motivó el cambio dramático de último momento? Los intereses de la clase dominante, que, al ver amenazada su capacidad de dominio y manipulación –sea esta una amenaza real o simbólica–, deja por un lado sus diferencias y se unifica, apoyando la opción que consideran más conveniente a sus intereses económicos y de clase. Las similitudes entre el actual gobierno y la opción ganadora, seguro pesaron en la decisión.[6]

¿Quién fue la fuerza "invisible" que movió y unificó "voluntades"? La mano que mece la cuna. Los grandes operadores de las élites activaron al máximo los aparatos ideológicos del Estado y el resto lo hicieron las estructuras militares y paramilitares de VAMOS, que debemos recordar, se nutrió del fenecido partido Patriota.

PROPUESTA

USAC TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

Comunicado de Prensa
El Consejo Superior Universitario y el Rector Murphy Paiz

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Que en su comunicado de prensa del 25 de julio del año en curso, fijó la posición de la Universidad de San Carlos de Guatemala en torno a la crisis migratoria regional que involucra a Guatemala. Asimismo, se reiteró que los procesos migratorios desde nuestro país hacia Estados Unidos de América tienen causas estructurales de carácter económico, social, cultural, ambiental y político que denotan la incapacidad del Estado de Guatemala para ofrecer a sus habitantes condiciones de seguridad personal y familiar, empleos e ingresos suficientes para vivir dignamente.

SEGUNDO. Que el 26 de julio de 2019, en la ciudad de Washington, representantes de los Gobiernos de Guatemala y Estados Unidos de América suscribieron el acuerdo "Relativo a la cooperación respecto al examen de solicitudes de protección", por parte de migrantes extranjeros que buscan asilo en la nación norteamericana.

TERCERO. Subsisten interpretaciones contradictorias con respecto al alcance del acuerdo, al punto en que el presidente de EE.UU.

ha destacado en sus mensajes a través de redes sociales que se trata de un convenio de "tercer país seguro", mientras que el Gobierno de Guatemala omite referirse con claridad al respecto.

CUARTO. La Corte de Constitucionalidad se pronunció en el sentido de que cualquier acuerdo de esa naturaleza debe atenerse a lo que establece el artículo 171 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

EXPRESA:

PRIMERO. Su rechazo a la suscripción del citado acuerdo, así como a las presiones o amenazas de orden político, económico, diplomático o de otra naturaleza, que menoscaben la dignidad y la soberanía de Guatemala.

SEGUNDO. Nuestra insistencia en el sentido de que este asunto sea abordado observando escrupulosamente el respeto a la Constitución Política de la República de Guatemala y de conformidad con lo resuelto por la Corte de Constitucionalidad, cuyos fallos deben ser acatados como condición para la vigencia del Estado de derecho en nuestro país.

TERCERO. Es necesaria, a la vez la divulgación del acuerdo entre Guatemala y Estados Unidos sobre un Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales, suscrito por los titulares de Trabajo de ambos países el 30 de julio de 2019.

"Id y enseñad a todos"

Guatemala, 6 de agosto de 2019

PROPUESTA

USAC TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

Comunicado de Prensa

El Consejo Superior Universitario y el Rector Murphy Paiz en defensa del acceso a la memoria histórica

El transcurso del segundo semestre del año 2019, el Gobierno de Guatemala ha tomado una serie de medidas de orden administrativo y político en relación con el acceso al Archivo Histórico de la Policía Nacional, cuyo control pasó a manos del Ministerio de Cultura y Deportes. Sobre el particular,

HACE SABER:

PRIMERO. La preocupación de la Universidad de San Carlos de Guatemala por el carácter restrictivo de esas disposiciones gubernamentales, en cuanto atentan no solamente contra el derecho de acceso a la información pública (protegido por la Constitución Política de la República de Guatemala y por la Ley de Acceso de Información Pública, Decreto 57-2008), sino también por ser violatorias del derecho humano a la verdad y la memoria histórica.

SEGUNDO. El archivo Histórico de la Policía Nacional es y debe ser preservado como un patrimonio cultural e histórico, único en el continente americano y el mundo, por el volumen de información contenida en su acervo, indispensable para la investigación de la

historia nacional a lo largo del traumático siglo XX guatemalteco, especialmente para dar sustento jurídico e histórico a los justos reclamos de las víctimas de los regímenes autoritarios y del conflicto armado interno.

TERCERO. La auténtica reconciliación nacional solo es posible si se va al fondo de la verdad histórica; pretender ocultarla o bloquear el acceso a ella con cortapisas administrativas solamente puede contribuir a mantener la impunidad del pasado y, con ella, la impunidad del presente.

Por lo anteriormente expuesto

DEMANDA Y PROPONE:

PRIMERO. Al Gobierno de Guatemala, a través del Ministerio de Cultura y Deportes, revertir todas las medidas tomadas hasta ahora en relación con el Archivo Histórico de la Policía Nacional, a fin de que se garantice el acceso ciudadano a la información allí contenida, sin más restricciones que aquellas de orden técnico aconsejables para proteger el acervo documental, tal como venía funcionando hasta antes del traslado de esta responsabilidad al citado ministerio.

SEGUNDO. Al Ministerio de Finanzas Públicas, a la Dirección Técnica del Presupuesto, a la comisión legislativa correspondiente y al propio Congreso de la República, destinar los recursos presupuestarios suficientes para que el Archivo Histórico de la Policía Nacional y el Archivo General de Centroamérica funcionen con normalidad y atiendan sin precariedades sus importantes responsabilidades de manera integral. Lo anterior debe reflejarse en lo que resta del actual ejercicio fiscal, como en el Presupuesto de Ingresos y Gastos del Estado correspondiente a 2020.

TERCERO. Crear una Comisión Normalizadora con participación de delegados del Ministerio de Cultura y Deportes, la Universidad de San Carlos de Guatemala (a través de la Escuela de Historia), la Procuraduría de los Derechos Humanos y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, cuya función principal sea preparar una propuesta para el manejo de ese patrimonio nacional a presentar al gobierno que asuma el 14 de enero de 2020, con vistas a continuar la digitalización de la información allí existente y garantizar el acceso público a su contenido histórico, con fines académicos y legales orientados a la reconciliación nacional.

"Id y enseñad a todos"

Guatemala, 6 de agosto de 2019

LEGADO

Estudio técnico de alcance, logros y proyección del Archivo Histórico de la Policía Nacional de Guatemala (AHPN): **Plan estratégico para la institucionalización del AHPN**[1] (Fragmento)

Consultoría archivística a cargo de Antonio González Quintana
para el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

1. El texto que publicamos es la parte diagnóstica del informe de consultoría y propuesta de plan estratégico elaborados por el autor –quien autoriza esta publicación– en febrero de 2019, documento que en su momento "fue públicamente presentado y ampliamente distribuido entre organizaciones no gubernamentales, entidades de cooperación internacional y agencias de Naciones Unidas; así como entre expertos en archivos y DDHH", según las propias palabras de Antonio González Quintana. Una versión completa de su informe de consultoría y propuesta de plan estratégico puede encontrarse en https://nsarchive2.gwu.edu//dc.html?doc=6061360-Plan-Estrate-Gico-AHPN

3.1. La situación institucional del Archivo Histórico de la Policía Nacional, analizada desde la perspectiva de su evolución histórica

El Archivo Histórico de la Policía Nacional de Guatemala: el rescate de un conjunto de extraordinario valor patrimonial y cultural

El descubrimiento y posterior proceso de recuperación del Archivo Histórico de la Policía Nacional de Guatemala supone una de las experiencias exitosas de mayor alcance en América Latina en el uso de los archivos como instrumentos de apoyo a la defensa de los derechos humanos y a la construcción de los procesos de memoria histórica. La situación en la que hoy se encuentran los documentos producidos por la Policía Nacional entre 1881 y 1997 solo se puede entender si se analizan en detalle los procesos técnicos desarrollados entre 2005 y 2018 por un amplio equipo de trabajadores. En un primer momento fueron simples voluntarios movilizados por su compromiso social por rescatar ese acervo y, poco después, contratados en diversos proyectos gestionados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), amparados por la Institución del Procurador de los Derechos Humanos y, más tarde, por el Ministerio de Cultura y Deportes en el seno del Archivo General de Centro América.

La ayuda de las agencias de cooperación internacional.

Ese trabajo no hubiera sido posible, sin embargo, sin el generoso apoyo de la ayuda internacional, con el cual fueron capaces de convertir una multitud de papeles abandonados, en un archivo organizado y administrado con criterios profesionales, así como de poner ese conjunto documental al servicio de los

organismos públicos guatemaltecos responsables de la investigación y sanción de los crímenes contra los derechos humanos cometidos en el pasado violento del país, durante el Enfrentamiento Interno Armado. Las aportaciones de las agencias de cooperación internacional de Suecia, Países Bajos, Suiza, Alemania, Cataluña, País Vasco, España, Cruz Roja Internacional, Archiveros sin Fronteras…, tanto en recursos financieros como en asesoramiento y apoyos en especies, han constituido el pilar esencial que ha soportado y mantenido al AHPN. Las cantidades aportadas han variado de unos proyectos a otros, pero lógicamente, presentan una clara línea descendente desde 2008 hasta 2018.

La ayuda internacional se ha concretado en la plasmación de cuatro proyectos gestionados por PNUD entre 2005 y 2018, el primero de ellos suscrito con el Procurador de los Derechos Humanos "Apoyo a la Recuperación del Archivo Histórico de la Policía Nacional" (2005-2008), financiado por Gobierno de Suecia y Agencia Catalana de Cooperación, por valor de 2.278.865,48 dólares USA, ampliado hasta marzo de 2009; los siguientes con el Ministerio de Cultura, ya titular de los documentos, con los proyectos: 1) "Archivo Histórico de la Policía Nacional" (julio a diciembre de 2009), con un presupuesto de 1.084.214 dólares USA, financiado por Suecia, Países Bajos, Cataluña y País Vasco; 2) "Archivo Histórico de la Policía Nacional" (2010-2014),con presupuesto de 4.250.000 dólares USA, financiados por Países Bajos, Suecia, Cataluña y País Vasco, y 3) "Institucionalización del Archivo Histórico de la Policía Nacional" (2016-2018), con un presupuesto de 4.156.848,82 dólares USA, financiado por Suecia. Algunos de ellos han tenido ampliaciones o modificaciones. En el año 2015 el proyecto se mantuvo gracias a la cooperación internacional pero canalizada al margen del Ministerio de Cultura, principalmente gracias a la participación de la Fundación de Antropología Forense de Guatemala.

Reconocimiento del trabajo realizado

El esfuerzo realizado por el conjunto de los 360 trabajadores que a lo largo de estos trece años han participado en el Archivo Histórico de la Policía Nacional (en adelante AHPN), y muy especialmente el equipo que los ha dirigido, merece, el reconocimiento del conjunto la sociedad guatemalteca, como ya lo tiene de los organismos públicos con los que ha colaborado el archivo (principalmente Ministerio Público y Procurador de los Derechos Humanos), de las organizaciones de la sociedad civil guatemalteca, que han sido beneficiarias del AHPN como usuarios, y de la comunidad archivística internacional. Reconocimiento merecido no sólo por haber salvado un patrimonio de un incalculable valor testimonial, nada menos que la memoria del actuar de la principal fuerza de orden público del país, desde su nacimiento hasta su desaparición y sustitución por la Policía Nacional Civil, sino también por haber colaborado al fortalecimiento de la justicia y a la defensa de los derechos humanos en Guatemala.

Los pasos hacia la integración del AHPN en las instituciones públicas guatemaltecas

El AHPN, como bien patrimonial de interés cultural para el país debería ser protegido por las instituciones públicas, las cuales deberían asegurar su custodia y su uso. Porque, además del valor cultural del conjunto documental, el papel social que en las transiciones políticas tienen los documentos oficiales de organismos como la policía o el ejército, lleva a las sociedades post-conflicto o post dictatoriales a situar su gestión en un ámbito institucional que permita:

1) al Estado ejercer su deber de recordar, para evitar la repetición de aquellas situaciones superadas;

2) a la administración de justicia contar con los testimonios documentales imprescindibles para la depuración penal

de responsabilidades y para evitar la impunidad de los culpables de violaciones de derechos humanos;

3) a las víctimas conocer los hechos acaecidos sobre ellas o sus familiares y amigos, y reclamar la reparación, indemnización, restitución o rehabilitación pertinentes;

4) a la sociedad guatemalteca, en su conjunto, saber que ocurrió en el país en período del conflicto.

El reto de ubicar institucionalmente el archivo descubierto en 2005, sin embargo, no ha sido aún convenientemente resuelto.

La actuación del Procurador de los Derechos Humanos sobre este conjunto documental desde el mismo momento en que, casualmente, empleados de la PDH encontraran el archivo, merece también un tributo de agradecimiento y el reconocimiento público. **Su decisiva y exitosa intervención ante la justicia, solicitando la clausura de los locales en que se encontraban los documentos para realizar con ellos investigaciones en materia de derechos humanos aseguró la pervivencia del archivo, al evitar su destrucción y, además, supuso el comienzo de todo un trabajo de organización, descripción y reproducción,** continuado a partir de 2009 bajo la dependencia del Archivo General de Centro América, que ha hecho posible tanto una investigación amplia sobre las violaciones de derechos humanos documentadas en este archivo como conseguir un tratamiento digno para los documentos, hoy limpios, clasificados y descritos en su mayoría y, en muy numerosos casos, reproducidos digitalmente.

La primera fase: el rescate

Comenzaba, con la localización de este conjunto documental, la *primera fase de un Proyecto de Recuperación del Archivo Histórico de la Policía Nacional de Guatemala que podríamos denominar fase de rescate*. Rescate, en efecto, de la desidia, el deterioro y el abandono al que había quedado relegada la documentación de la desaparecida Policía Nacional. El

archivo se ubicaba en un edificio de la nueva Policía Nacional Civil, institución que había heredado la guarda y custodia del recinto, pero la nueva PNC había hecho caso omiso a cualquier medida de conservación de los documentos de su predecesora y, mucho menos, se había planteado realizar investigación alguna sobre pruebas que en ellos pudieran existir para aportar a los juicios abiertos por violaciones de derechos humanos, o que sirvieran como testimonios para facilitar el resarcimiento de las víctimas de esas violaciones.

No obstante, este indiscutible reconocimiento, lo que cuatro años después de la localización del archivo quedaba claro era la necesidad de superar la primera etapa del rescate y salvaguarda. Tras ese primer momento, abierto con la intervención judicial solicitada y concedida al PDH de los locales y documentos en ellos incluidos, las crecientes demandas de acceso al contenido del archivo por parte de víctimas y público en general llevaban a plantear si el Procurador de los Derechos Humanos era la institución idónea para gestionar el citado archivo. La solución adoptada el 24 de marzo de 2009 por el PDH al crear en su seno el Servicio de Referencias para el Estudio de las Violaciones de Derechos Humanos (SEREVIDH) trataba de responder a esa demanda social.

El nuevo servicio ponía a disposición del público las reproducciones documentales y las referencias recogidas en sus bases de datos a partir del trabajo hecho con el Archivo Histórico de la Policía Nacional, pero **mostraba todas las carencias derivadas de la incapacidad de disponer plenamente de unos bienes patrimoniales adscritos a otra dependencia del Estado, la Policía Nacional Civil, que, actuando como titular, era la llamada a disponer efectivamente sobre el acceso y uso de los documentos originales. La intervención judicial permitía la investigación a la institución del PDH así como el desarrollo de las labores archivísticas iniciadas con el personal del Proyecto de Recuperación del Archivo Histórico de la Policía Nacional desde su puesta en marcha en 2006, pero no transfería a esta institución la capacidad de regular el uso de los archivos más allá de las competencias atribuidas constitucionalmente, y en**

su particular ley, al PDH. La visión del archivo exclusivamente como ente de investigación limitaba su funcionalidad y su futuro. Además, todo el trabajo estaba condicionado por las múltiples servidumbres que imponía la estancia en un ámbito físico controlado por la Policía Nacional Civil y adscrito al Ministerio de Gobernación. La primera de esas servidumbres era la del uso compartido de los documentos con la propia Policía Nacional Civil y, en última instancia, la autorización de ésta sobre cualquier movimiento de documentos que fuese necesario realizar; desde una reubicación por razones de seguridad, hasta una salida por préstamo administrativo solicitado desde instancias judiciales o desde el poder ejecutivo.

Por otra parte, la autorización judicial para intervenir no se podía entender sin límite de tiempo, transcurrido el cual debería buscarse una solución definitiva para la gestión y administración del archivo en unas instalaciones adecuadas a su conservación y uso, y con una asignación económica y de personal estable. Solo así será posible su buena gestión al margen de los avatares políticos o de la coyuntura concreta de financiación mediante la ayuda internacional. Los profesionales de los archivos y del tratamiento de los documentos producidos por las administraciones públicas no se encontraban, por otra parte, en el ámbito de la Procuraduría de los Derechos Humanos. Era necesario que, además del asesoramiento archivístico que los comités consultivos, nacional e internacional, habían venido aportando, así como del más puntual ofrecido por la gran experta y reconocida archivera estadounidense Trudy H. Peterson, existiera una referencia profesional permanente y clara en el marco de los archivos públicos guatemaltecos.

Segunda fase: la transferencia "incompleta" del AHPN al AGCA

Entre las múltiples alternativas para iniciar la *segunda fase* del proceso de incorporación del archivo a los organismos públicos, y que podríamos llamar fase de *institucionalización del Proyecto de Recuperación del Archivo Histórico de la Policía*

Nacional, a partir de las experiencias internacionales conocidas de otros procesos de transición y en base a la realidad político-administrativa guatemalteca, se optó por la adscripción al Ministerio de Cultura por medio de la transferencia al Archivo General de Centro América de los fondos documentales producidos por la Policía Nacional desde su creación hasta su desaparición y conservados en los edificios de la Policía Nacional Civil, como entidad sucesora de la desaparecida PN, en la Zona 6 de la capital.

Para consolidar el futuro del Proyecto era precisa la integración del archivo en el sistema archivístico guatemalteco, muy débil, institucionalmente hablando, bien a través de su transferencia al Archivo General de Centroamérica, el archivo nacional guatemalteco, como había ocurrido con los archivos de la policía o de los servicios de inteligencia en otros países como Portugal, España, Brasil…, o bien a través de la creación de una institución independiente vinculada a políticas de memoria o a la justicia transicional, como los ya conocidos centros o archivos de la memoria u organismos para la administración de los archivos de la seguridad del estado de los regímenes represivos (Alemania, República Checa, Polonia, Eslovaquia, Rumanía, Bulgaria, Paraguay, Argentina…) En todo caso, para que este fondo documental pudiera estar a disposición de los ciudadanos debía salir del ámbito policial, ya que, si bien el proyecto estaba dirigido por la Procuraduría de Derechos Humanos, la titularidad de los documentos era del ente que heredó las competencias de la Policía Nacional, es decir, la Policía Nacional Civil, y esa dependencia planteaba múltiples servidumbres e hipotecas de uso.[2]

La fórmula jurídica elegida para llevar a cabo ese intento de anclaje institucional fue la de transferir los documentos, para su custodia y administración, al Archivo General de Centro América. En efecto, la legislación de Guatemala, en su decreto número 17/68, artículo 3.2, describe que los fondos documentales existentes del Archivo

1 .- PETERSON, Trudy H.- The end of the begining: the Completion of Phase 1 of the Proyecto de Recuperación del Archivo Histórico de la Policía Nacional, Guatemala: Speech by Trudy Huskamp Peterson, 2008 January 18. www.trudypeterson.com

General de Centro América, se enriquecerán con la documentación pública del Estado y de sus entidades descentralizadas, autónomas y semiautónomas. Para ello se suscribió el oportuno convenio entre el Ministro de Gobernación y el Ministro de Cultura, el 30 de diciembre de 2009, por el que el Ministerio de Gobernación se compromete a "trasladar al Ministerio de Cultura y Deportes la administración, resguardo y conservación del Archivo Histórico de la Policía Nacional", igualmente, se compromete a ceder, para uso exclusivo del Archivo Histórico de la Policía Nacional, por un período de diez años, prorrogable, una parte de la finca en la que se encontraban los documentos desde que fueron localizados. Por su parte, el Ministerio de Cultura se comprometía, entre otras cosas, a "efectuar las reparaciones, mejoras, mantenimiento y el resguardo de las instalaciones que actualmente ocupa el Archivo Histórico de la Policía Nacional" y "dar continuidad y aprovechar la capacidad, los conocimientos y la experiencia adquirida por el recurso humano con las que ha contado el Proyecto de Recuperación del Archivo Histórico de la Policía Nacional". El convenio sería refrendado por acuerdo ministerial del Ministerio de Cultura de fecha también 30 de diciembre.

Los compromisos del Ministerio de Gobernación fueron, efectivamente, cumplidos y las transferencias se ejecutaron con todas sus formalidades a lo largo del año 2010 y los espacios cedidos fueron comenzados a administrar por el personal vinculado al proyecto. En el mes de julio de 2009, incluso antes de la firma del convenio con el Ministerio de Gobernación, el Ministerio de Cultura, por su parte, había suscrito con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) un proyecto, precisamente con el objetivo principal de lograr "la certeza jurídica correspondiente, mediante el traspaso de la titularidad del AHPN del Ministerio de la Gobernación al Ministerio de Cultura y Deportes, tal como establece la legislación vigente en materia de archivos; la creación legal de la instancia que asegure la continuidad y la estabilidad política en el largo plazo; la estabilización archivística mediante la preservación, organización, descripción archivística y la conservación física y digital de los documentos; y la garantía del pleno acceso a la información que contienen los documentos de dicho acervo".

El proyecto se presentaba como un mecanismo para culminar el Proyecto de Recuperación del AHPN, iniciado por la Institución del PDH, y ofrecer las mejores condiciones posibles para iniciar la nueva etapa de institucionalización que se anunciaba: "para asegurar la culminación formal del PRAHPN y el cierre ordenado del papel de dirección que le correspondió a la Institución del Procurador de los Derechos Humanos (IPDH), es necesario cumplir una serie de procedimientos y alcanzar las metas concretas establecidas entre los meses de julio y agosto, dentro del período de transición de julio a diciembre de 2009".

En el convenio y el acuerdo ministerial que plasmaban el traspaso del AHPN al Archivo General de Centro América se deben, no obstante, interpretar las referencias al archivo como hechas exclusivamente al conjunto de documentos producidos por la Policía Nacional y no a una entidad responsable de la administración y gestión de esos documentos. Tomando en cuenta la doble acepción de la palabra archivo, como contenido y como continente, en este caso se entendería el término "archivo" como conjunto de documentos y no como institución administradora de los mismos. Como entidad administradora, como institución, con sus instalaciones, su presupuesto y sus recursos humanos, **el AHPN, no fue creado en ningún momento, por ningún instrumento jurídico válido.**

El AHPN, como institución, tendría que haber sido creado previamente, por ley, acuerdo gubernativo o acuerdo ministerial, para poder ser posteriormente transferido; de ahí que la única realidad que de acuerdo con el ordenamiento podía ser objeto del traslado citado era el fondo documental denominado Archivo Histórico de la Policía Nacional. En el Archivo General de Centro América, por otra parte, tampoco se produjo ningún incremento de recursos, humanos o financieros ni se acometió reforma estructural alguna que diese cobertura a las necesidades que la gestión de los documentos transferidos y de las instalaciones cedidas por el Ministerio de Gobernación implicaban. Por eso, **se puede hablar de una transferencia incompleta en la que el equipo humano y los recursos aportados por la comunidad internacional quedaron en un limbo jurídico y su pervivencia condicionada a la continuidad del apoyo internacional.**

La debilidad institucional del AHPN como parte del AGCA y la necesidad de culminar la integración

A pesar de los acuerdos firmados con el Ministerio de Gobernación y del proyecto suscrito con PNUD, esa voluntad de hacer una transición en seis meses hacia la plena asunción del proyecto por el Ministerio de Cultura no dio los resultados esperados. **El Ministerio de Cultura y Deportes no cumplió con su compromiso de reparar y mantener las instalaciones y su responsabilidad de dar continuidad al recurso humano se limitaría a seguir con las tareas archivísticas y de investigación que venían desarrollándose desde la primera fase de rescate** gracias a dos proyectos posteriores con el PNUD (2010-2014 y 2016-2018) financiados con fondos de la ayuda internacional.

A lo largo de esos nueve años se incrementarían los resultados en los procesos archivísticos y de investigación, se fortalecería la experiencia y capacitación de los trabajadores implicados en los proyectos, así como la extensión de conocimientos al resto de instituciones guatemalteca. Se desarrollaría, a la par, todo un programa de capacitación archivística al exterior, y se consolidaría la pericia del personal del AHPN en la búsqueda de documentos a solicitud del PDH o del MP, ofreciendo su personal, a la vez, peritajes técnicos de alto valor añadido sobre los documentos aportados a los tribunales de justicia en todos esos procesos iniciados por las mencionadas instituciones. Pero, a pesar de que la plena institucionalización del AHPN era el objetivo esencial enunciado en los proyectos, esa sigue siendo su gran asignatura pendiente.

La forma elegida, no obstante, para concretar esa plena institucionalidad fue la de crear una **Unidad Especial de Ejecución** en el seno del Ministerio de Cultura, para administrar, de forma autónoma, si bien bajo la coordinación del AGCA, los documentos transferidos en 2010. En múltiples ocasiones durante los últimos tres años se ha solicitado al Ministerio de Cultura y Deportes, por los responsables de la coordinación del proyecto o por la directora del AGCA, la creación de esa Unidad Especial de Ejecución para la que, en el año 2017, ya se presentó un borrador del acuerdo ministerial

por el que quedaría constituida. El expediente, cuyo trámite no ha sido cerrado, se encuentra en la unidad de asesoría jurídica de la Dirección General de Patrimonio Cultural.

No se trata, sin embargo, de una solución de institucionalización adecuada, por cuanto las unidades especiales de ejecución se conciben como instrumentos temporales para la realización de un cometido concreto, una vez superado el cual deben desaparecer; asimismo son susceptibles de ser eliminadas en cualquier momento por acuerdo ministerial, como recoge el artículo 25 de la Ley del Organismo Ejecutivo (decreto 114-97, Publicado en el Diario Oficial el 12 de diciembre de 1997), que establece que "Por medio de acuerdo ministerial, los ministros podrán crear y suprimir Unidades Especiales de Ejecución, las cuales les estarán adscritas y responderán ante su autoridad. En el Acuerdo de creación se establecerán los recursos materiales, humanos y financieros de los cuales dispondrán para el descargo de sus funciones. Las Unidades Especiales de Ejecución podrán llevar a cabo planes, programas o proyectos específicos, adecuándose a las necesidades de funcionamiento de la organización ministerial. Serán dependencias de carácter temporal, cuya duración se establecerá en el acuerdo de creación y se circunscribirá al período de tiempo que tome la ejecución de los planes, programas o proyectos para los que fueron creadas". **La guarda y custodia de los documentos que componen el Archivo Histórico de la Policía Nacional, así como su accesibilidad y disponibilidad en forma de copia o certificados no son una necesidad temporal, sino permanente y es, precisamente, esa perdurabilidad la que debe garantizar el Estado de forma permanente y sostenible con recursos propios,** pero la integración institucional no se ha planteado en ningún momento desde esa perspectiva.

También en conversaciones con expertos en derecho administrativo guatemalteco hemos conocido la posibilidad de crear una **unidad desconcentrada,** que gozaría de plena autonomía y capacidad de gestión de fondos propios y sería plenamente estable en el tiempo. Las unidades desconcentradas, (no debemos confundirlas con las entidades descentralizadas) están contempladas en el ámbito doctrinal del derecho administrativo, más que sistémico, y existen en abundancia en la administración pública guatemalteca (en

las municipalidades, por ejemplo); la unidad desconcentrada del Ministerio de Cultura y Deportes para gestionar el AHPN se crearía mediante Acuerdo Gubernativo. El mayor inconveniente es que esta fórmula desvincularía completamente el AHPN del AGCA y por tanto también del Sistema de Archivos Públicos del país.

La alta valoración de las actuaciones del AHPN en defensa de los derechos humanos y en pro de la justicia transicional que van más allá de las que tradicionalmente desempeñan los archivos nacionales

El AHPN ha desarrollado a lo largo de trece años, a pesar de su debilidad institucional un amplísimo programa de actividades de investigación, difusión y capacitación, a partir de las experiencias desarrolladas en el trabajo de recuperación de los documentos de la Policía Nacional. Conferencias, publicaciones, visitas, o cursos promocionados por el AHPN han tenido un eco extraordinario en los organismos públicos nacionales o internacionales dedicados a la búsqueda de la justicia. Su trabajo es altamente valorado tanto por los responsables de la Fiscalía sobre delitos cometidos en el marco del Enfrentamiento Interno Armado, del MP, como del Departamento de Investigaciones Especiales del PDH.

Pero el AHPN también ha sido un polo de atracción para las organizaciones de víctimas de las violaciones de derechos humanos y de defensores de los derechos humanos, que valoran igualmente de forma muy positiva la contribución realizada por el AHPN en promoción de la justicia transicional, la memoria histórica y el conocimiento de la verdad, como mecanismos de consolidación democrática y de fortalecimiento de las estructuras del estado: Organismo Judicial, Procurador de los Derechos Humanos, Ministerio Público… Las organizaciones de la sociedad civil, directas beneficiarias de la labor del AHPN, son también, en contrapartida, aliados de enorme valor para fortalecer el conocimiento de los archivos y el resto de instituciones culturales del país.

No hay, desgraciadamente, un espacio de representación para todas estas organizaciones y entes públicos en el proyecto de apoyo al AHPN. En 2007 se crearon por el PDH los consejos consultivos

Nacional e Internacional del Proyecto de Recuperación del AHPN. En 2010 ambos consejos serían ratificados y sus miembros nuevamente nombrados por el Ministro de Cultura, una vez formalizada la transferencia de los documentos desde la Policía Nacional Civil (Ministerio de Gobernación) al AGCA y una vez suscrito el convenio de cesión del usufructo de los espacios, igualmente de Gobernación a Cultura y Deportes.

En la composición del Consejo Consultivo Nacional sí tenían presencia personas vinculadas a las organizaciones de la sociedad civil que hemos mencionado y del mundo académico; pero no tanto de los organismos públicos beneficiarios del AHPN (PDH-MP). El Consejo Consultivo Internacional, compuesto por profesionales de la archivística, la historia y el mundo de los derechos humanos, se reunió por última vez en 2011. Y si bien sus miembros reciben un boletín de información sobre logros y avances con cierta regularidad, en la práctica ninguno de los dos Consejos Consultivos juega actualmente un papel relevante. Los últimos proyectos suscritos por el Ministerio de Cultura y PNUD no han contado con ningún asesoramiento técnico externo de carácter permanente.

3.2. La situación de las infraestructuras

Las infraestructuras e instalaciones del AHPN constituyen, sin lugar a dudas, los dos puntos vitales entre los retos que con más urgencia deben afrontarse. En el momento actual presentan un conjunto de deficiencias muy elevado y de gran importancia, cuyo impacto sobre la conservación de los documentos no se puede minimizar.

La máxima preocupación

La finalización de la cesión de uso del espacio y el edificio que ubica los documentos del AHPN por el Ministerio de Gobernación al Ministerio de Cultura y Deportes el próximo 1 de julio de 2019 supone la más preocupante perspectiva para el futuro del archivo. El acuerdo de cesión de esas infraestructuras, suscrito en el año 2009, puede ser prorrogado por un mero cruce de cartas entre ambos ministerios, un mes antes de la caducidad del acuerdo. El

Ministerio de Cultura ya se ha dirigido formalmente al Ministerio de Gobernación solicitando esa prórroga, pero aún no ha recibido contestación

El edificio: el punto más débil del AHPN

El AHPN se ubica en un edificio sin terminar, carente de cubiertas, y que presenta otras múltiples debilidades estructurales. Pero d**esde el punto de vista de la conservación de los documentos, las áreas destinadas a depósitos de documentos son especialmente vulnerables.** Carecen de aislamiento de las áreas de trabajo y no disponen de ningún sistema de detección de incendios ni de extinción automática de los mismos. Además, la existencia de huecos y vanos en las paredes los hace vulnerables a la entrada por ellos de animales u objetos, sobre todo presentan una enorme cantidad de filtraciones de agua, dada la falta de cubiertas como tales (hacen la función de cubiertas los forjados de separación entre plantas, sobre los que estaba previsto construir otras plantas que nunca se levantaron). Para minimizar los efectos del agua sobre los equipos informáticos, se construyó una sobrecubierta inclinada por encima del techo de la sala de escáneres. Pues bien, esa solución u otra similar debería hacerse extensiva hasta cubrir todos los espacios destinados a depósitos de documentos.

La deficiente instalación de las unidades de conservación y sus consecuencias para el trabajo.

El AHPN cuenta con 5.531 metros lineales de documentos si nos atenemos a las medidas exactas de los documentos, sin contar el espacio que ocupan los contenedores; pero que metidos en 24.302 cajas normalizadas de 0,32 x 0,39 x 0,25 ocupan 7.777 metros lineales. **De todas esas cajas, sólo 11.477 (el 47,2%) se encuentran en estanterías,** quedando 12.720 (el 52,3%) que se apilan en columnas que se apoyan sobre en el suelo, si bien separadas de este por elementos aislantes, básicamente adoquines de hormigón, aunque hay salas en las que aún las pilas de cajas están sobre las cajas de refrescos que se emplearon inicialmente para ese fin.

La manipulación de las cajas apiladas sobre adoquines es extremamente penosa, lo que retrasa en muchos minutos cualquier trabajo archivístico que implique un movimiento de unidades de conservación.

3.3. Estado de los procesos técnicos archivísticos

La clasificación y ordenación: un reto monumental

Limpiar, organizar, describir y digitalizar los documentos encontrados por los empleados del PDH en 2005, a los que se sumarían los envíos de documentos de la desaparecida Policía Nacional localizados por el PDH en 30 departamentos distintos, se presentaba como una tarea ciclópea. Si, además, se combinaba con la necesidad de facilitar pruebas y evidencias al Procurador en su tarea de investigar las violaciones de Derechos Humanos, el objetivo se hacía aún más complicado.

Calculado inicialmente el volumen de documentos a tratar en cerca de 7.000 metros lineales, durante los momentos iniciales de la operación rescate, los voluntarios y luego los primeros contratados en el proyecto de Recuperación del AHPN asimilaron la metodología de trabajo que la propia Policía Nacional Civil venía utilizando para ordenar los documentos de su archivo, y que consistía en agrupar por años los documentos, independientemente de la dependencia en la que hubiesen sido generados o de la competencia que hubiera dado lugar a su creación o acumulación; es decir, desatendiendo los principios de procedencia y respeto al orden original, las dos principales máximas de la metodología archivística.

Esa situación se prolongaría hasta que, con la asesoría de la doctora Peterson y la contratación de un archivero profesional guatemalteco que dirigiera la Sección Técnica de Archivo (luego Coordinación Técnica de Archivos y finalmente Jefatura de Archivos), la metodología se reorientara radicalmente y se comenzara a identificar las procedencias y los diversos tipos

documentales producidos en virtud de las diferentes competencias de los organismos policiales y a clasificar y describir los documentos de acuerdo con esa identificación. No obstante, a la hora de acometer el trabajo éste **se limitó a la fracción temporal definida como preferente** de cara a las investigaciones del PDH, circunscribiendo ésta a los años que van **de 1975 a 1985,** los considerados años de plomo del Enfrentamiento Armado Interno. Ese trabajo **ha permitido identificar y describir, para el período señalado, 46 fondos, 86 subfondos y 505 series, niveles con los que se configura el actual cuadro de clasificación de fondos del AHPN**

Un ritmo de trabajo insostenible: necesidad de un plan de descripción

Se puede considerar prácticamente finalizada la fase de organización y descripción de los documentos correspondientes al señalado período temporal preferente, unos 2.100 metros lineales (11.477 cajas normalizadas). En completar ese trabajo se han tardado 13 años. Quedan por tratar archivísticamente 12.720 cajas normalizadas, que se ubican en los llamados depósitos provisionales de las que únicamente está identificado el fondo al que pertenecen los documentos y sus fechas extremas. Podríamos pensar, por tanto, que, en organizar y describir una cantidad un poco superior, hasta alcanzar el 100% de los fondos documentales, se tardaría algo más de trece años. Sin embargo, si la proyección la hacemos a partir del ritmo que actualmente tienen los ocho trabajadores dedicados a este menester (6;6 cajas al mes por trabajador) nos llevaría a pensar que **para hacer las 12.720 cajas pendientes de descripción requeriríamos, con la metodología de trabajo actual, 20 años.**

El trabajo que actualmente se hace es perfectamente ortodoxo desde el punto de vista archivístico. Se identifican con precisión a qué fondo, subfondo y serie corresponden los documentos y se organizan de acuerdo con esa clasificación; a continuación, se ordenan y se limpian exhaustivamente, documento por documento, de forma que quedan listos para su fácil digitalización. Pero, para completar la ordenación de una serie y ubicarla en su lugar en el depósito definitivo (ordenado), se deben abrir

todas las cajas del fondo que se está tratando y que no fueron seleccionadas para clasificación en su día, por no pertenecer al período temporal preferente, para extraer de ellas los documentos.

A continuación, se ordena la serie una vez separados todos los documentos que la componen, luego se van limpiando los documentos y metiendo en cajas de nuevo y adjudicándoles ya códigos de referencia definitivos. La misma operación se repite con todas las series, con la dificultad enorme de mover cajas que están apiladas y no en estantes, lo que obliga a un gran esfuerzo físico.

Inventarios parciales e instrumentos de control insuficientes

Hay un inventario por cada fondo documental, pero no hay ningún instrumento que los integre. No existen instrumentos de descripción impresos que puedan ofrecer una alternativa para que el usuario acceda a la información en caso de fallo en los equipos informáticos. También ofrecería esa impresión la posibilidad de consultar los contenidos sin necesidad de la intermediación de un ordenador. No hay tampoco una relación completa de todos los instrumentos de descripción elaborados históricamente a lo largo de estos 13 años.

Las actas de entrega originales (de los departamentos al archivo de la Policía Nacional Civil, en 2005, y de la Policía Nacional al AGCA) se encuentran, respectivamente, en el Archivo de la PNC y en el AGCA, el AHPN cuenta solo con copias, pero estas copias no se tratan como instrumentos de control o descripción, no se ha creado un registro general de transferencias.

El inventario topográfico es críptico y absolutamente insuficiente.

No hay libro de registro de entradas o ingresos. Sí existen formularios de salida temporal. Para garantizar en todo caso la trazabilidad de los documentos que son solicitados y consultados por organismos externos mediante préstamo de los originales, **deberían registrarse en formato de libro, o, si están incluidos en una base de datos o una tabla de cualquier formato electrónico, imprimirse en informes**

por años, y encuadernarse diligenciando y autentificando los libros resultantes

No hay Repertorio de series documentales, que permita localizar de manera fácil todos los documentos correspondientes a una misma serie. Este instrumento de control es imprescindible si se cambia la metodología empleada en los trabajos de organización y descripción en la línea propuesta en esta consultoría

Carencia de una dirección técnica cualificada para los procesos archivísticos y de aislamiento de esta área de las áreas de investigación y acceso

En el momento actual no hay una dirección de los procesos archivísticos. Desde el año 2017, no hay jefe responsable de esta área de trabajo y, desde 2015, no hay un archivero profesional al frente de la misma. **En el área de procesos archivísticos y el AHPN en general es muy importante avanzar en la profesionalización. El número de trabajadores comprometidos directamente con tareas archivísticas es proporcionalmente muy reducido (11% en diciembre de 2018).**

Los dos equipos de archiveros que trabajan en la organización y descripción de fondos (cinco y tres trabajadores respectivamente) funcionan de forma independiente y sin una dirección jerárquica a la cual reportar resultados y sin objetivos o metas concretas. Por otra parte, el área de procesos archivísticos está, actualmente, completamente aislada de las actividades de otras áreas puramente archivísticas, como son el departamento de análisis documental (peritajes) o el de acceso y búsquedas. **Se observa una tendencia a la atomización y especialización de tareas.**

El área de investigaciones es una de las más valoradas tanto por los usuarios preferentes, como MP y PDH como por las organizaciones sociales. **La excelencia alcanzada en las peritaciones y en las búsquedas documentales la convierten en uno de los principales activos del AHPN.** No es lógico, sin embargo, que solo cuente en la actualidad con un trabajador.

Digitalización realizada para salvaguardar el AHPN y facilitar el acceso a su conocimiento y su uso

Hasta la fecha, se ha digitalizado un volumen documental cercano a los 1.900 metros lineales de documentos, lo que corresponde a unos 23.000.000 de imágenes. A pesar de la magnitud de lo realizado, **manteniendo el ritmo actual se tardarían unos 20 años en completar la digitalización de la totalidad del AHPN,** en paralelo al trabajo de organización de los documentos basado en la metodología aplicada hasta ahora. Se trabaja a un ritmo de 1000 imágenes diariamente incorporadas al servidor, por operador. Teniendo en cuenta que cada caja contiene una media de 1000 documentos, con un solo operador serían precisos algo menos de dos años para terminar (calculado sobre 226 días de trabajo anuales), con dos operarios, se tardaría un año. Pero terminadas esas 400 cajas, sería preciso definir otras prioridades en la digitalización que tendría que ser muy selectiva y dejar constancia de ellas en el plan de digitalización.

En cualquier caso, en un plan a tres años es inviable un objetivo de digitalizar el 100% de los documentos del AHPN. Habría que mantener, de todos modos, dos operadores de escáner para asegurar siempre la presencia de al menos uno, para garantizar la reproducción bajo demanda, aquella que surge al margen del plan de digitalización y que obedece a la necesidad de atender peticiones de organismos públicos o particulares. En la nueva metodología propuesta para organizar y describir los documentos carentes de descripción, los elementos llegarían a la unidad de digitalización sin la limpieza de grapas o clips que pasarían a ser asumidas por los equipos de digitalización. La prioridad se situaría sobre el trabajo de descripción, con su objetivo 100% del AHPN descrito, de ahí que sea preciso avanzar con mayor celeridad en ese proceso.

Copias de seguridad

Gracias a sendos convenios, hay dos copias digitales en refugio seguro, una en el Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores

de Suiza y otra en la Universidad de Texas. Ambas se actualizan regularmente en la medida en que se van produciendo avances significativos en la digitalización.

El acceso "on line" a las imágenes digitales a través del portal de la Universidad de Texas

Especialmente delicada es la cuestión de la copia digital plenamente accesible, sin ningún tipo de limitación, en la web de la Universidad de Texas. Esta base de datos está alimentada por imágenes de documentos reproducidos del AHPN que contienen muchísima información sobre personas, (agentes de las fuerzas de seguridad, víctimas de violaciones de derechos humanos…) y datos de miles de personas acusadas de delitos, detenidas o simplemente relacionadas con la Policía Nacional por las más variadas razones, pero que no tienen ninguna relación con violaciones de derechos humanos. Esta divulgación masiva de datos personales, sin consentimiento de los afectados, en los casos en que no se trate de información reveladora de la violación de derechos humanos, podría ir en contra del derecho humano a la privacidad (art. 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos) y contra la propia ley guatemalteca de Acceso a la Información (arts. 21 y 22)

Desde el punto de vista meramente técnico, la base de datos sobre el AHPN del portal de la Universidad de Texas adolece de una dificultad elevada para la consulta de los documentos, ya que cuenta con un interfaz muy poco amigable y una calidad de las imágenes deficiente. Aunque la copia de imágenes se actualiza regularmente con nuevos envíos, la base de datos solo ofrece hoy día las imágenes que se cargaron con el primer envío de copias (unos 11 millones de imágenes, muy lejos de los 23.000.000 de imágenes disponibles); con posterioridad no se ha hecho ninguna nueva carga de imágenes.

3.4. Situación de los recursos informáticos

El AHPN cuenta con una red local alimentada por dos servidores (administración y producción), que cuenta con unas 80 unidades centrales de proceso de las que están actualmente conectadas algo menos de la mitad. La red cuenta con unas buenas condiciones de uso, acceso a Internet para los ordenadores conectados al servidor de administración, y sistemas de back up de respaldo en la propia sede del AHPN.

Las deficiencias principales se situarían, en cuanto a la arquitectura de sistemas, en la inexistencia de un firewall de seguridad adecuado a las necesidades de la instalación. Igualmente, se debería superar la copia back up de seguridad sobre discos duros externos y buscar una réplica automática en un servidor externo a la instalación del AHPN.

En cuanto al software, en la actualidad la única base de datos global con la que cuenta el AHPN es la que sustenta las imágenes digitalizadas con el software Total Image, adquirido en 2006. **Como instrumento global de descripción esa es la única base de datos existente en el AHPN y es totalmente limitada,** porque solo ofrece los nombres de los distintos niveles de organización de los fondos (cuadro de clasificación) y a continuación las unidades documentales pertenecientes a los mismos, sin descripción ninguna, a partir de las cuales se accede directamente a los documentos. La ausencia de este instrumento de descripción a disposición de los usuarios hace imposible el acceso directo a la información en la sala de consulta. Para llegar a encontrar cualquier documento se hace imprescindible la tutela y ayuda del servicio de referencias.

Las copias de imágenes digitales conservadas en la Universidad de Texas sí se ofrecen con una base de datos, muy limitada, en la que, al menos, están las fichas descriptivas de los fondos, subfondos y series que, en la sede del AHPN no se recogen en

ningún instrumento de descripción global, ni siquiera en una guía impresa del archivo.

Es imprescindible la adquisición de un software de gestión documental y administración de archivos en el que todas las unidades estén descritas. Ahora mismo, el AHPN carece de una base de datos integral, sería muy recomendable explorar la posibilidad de implementar el softwre libre "Atom" (Access to Memory, desarrollado inicialmente por el Consejo Internacional de Archivos y UNESCO).

La web AHPN

En cuanto a la difusión de las actividades del AHPN es importante destacar la existencia de una página web propia del AHP. Describe ampliamente las actividades que se desarrollan desde el programa. Es bastante sólida, y ha sido cuidada, desde su creación en 2009, si bien en la actualidad adolece de falta de actualización y de renovación de contenidos. Contiene un enlace directo a la página web de la Universidad de Texas en la que se encuentra disponible un acceso on line a buena parte de los documentos del AHPN digitalizados hasta ahora. No presenta ningún vínculo con el Ministerio de Cultura

3.5. Recursos humanos

El proyecto actualmente vigente suscrito entre PNUD y Ministerio de Cultura y Deportes para la institucionalización del AHPN cuenta en estos momentos con cincuenta personas contratadas que se distribuyen en diversas áreas:
Administración (con Seguridad, Limpieza y Mantenimiento) 20 trabajadores; Acceso, 5; Investigación, 1; Procesos archivísticos, 10, Custodia 1, Informática, 2 y Digitalización, 7.

Con cargo al proyecto hay otros cuatro trabajadores, desarrollando su actividad en el AGCA.

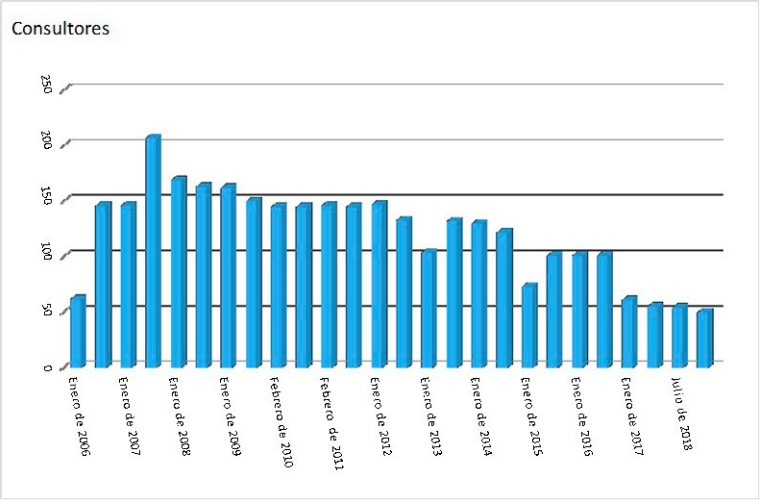
La cifra de trabajadores ha oscilado de forma importante, en función de los aportes de fondos por la comunidad internacional,

de unos proyectos a otros; si bien desde 2007, año en que alcanzó el número más elevado de personas contratadas (207), marca una clara línea descendente. Esa reducción de efectivos ha ralentizado algunos trabajos como los puramente archivísticos y ha obligado a reciclar, casi de forma constante, al personal contratado.

El AHPN ha sido una auténtica escuela de formación para muchos trabajadores en el campo de la archivística, dado que mucho de quienes pasaron por estos proyectos se han integrado en trabajos profesionales para otros organismos. Esta realidad, si bien ha venido a fortalecer de forma importante al país en su conjunto, en el AHPN no ha favorecido la permanencia y continuidad deseables en muchos casos. Hoy la plantilla cumple a satisfacción las tareas encomendadas, pero adolece de de un perfil medio bajo desde el punto de vista académico; son muy pocos los trabajadores con título universitario, aunque compensan, en muchos casos, su carencia de estudios con un fuerte aprendizaje de las prácticas profesionales en el desarrollo del trabajo cotidiano.

Año	Consultores
Enero de 2006	62
Noviembre de 2006	146
Enero de 2007	146
Noviembre de 2007	207
Enero de 2008	169
Septiembre de 2008	163
Enero de 2009	162
Noviembre de 2009	150
Febrero de 2010	145
Diciembre de 2010	145
Febrero de 2011	146
Diciembre de 2011	145
Enero de 2012	147
Diciembre de 2012	133
Enero de 2013	104
Diciembre de 2013	132
Enero de 2014	130
Diciembre de 2014	122
Enero de 2015	73
Diciembre de 2015	101
Enero de 2016	101
Diciembre 2016	101
Enero de 2017	61
Abril de 2018	55
Julio de 2018	54
Diciembre de 2018	50

Gráfico: Evolución del número de trabajadores



Como ya se ha indicado al analizar la situación de los procesos técnicos archivísticos, se echa de menos de forma importante la existencia de una dirección profesional efectiva en el tratamiento archivístico de los fondos documentales. Dada la inexistencia de un coordinador o coordinadora del proyecto, se aprecia en esa ausencia de una cabeza rectora que dirija el trabajo cotidiano una de las carencias más importantes en el conjunto de recursos humanos del AHPN.

En Guatemala, a 19 de febrero de 2019

Antonio González Quintana

Investigación

Educación de calidad en Ciencias de la Comunicación **en el Centro Universitario del Suroccidente**

Bryan Josué Torres Alvarado[1]
Cursante de la Maestría en Docencia Universitaria
Facultad de Humanidades / USAC

Resumen

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) forman parte de una agenda global que se proclamó en la Cumbre para el Desarrollo Sostenible, en septiembre de 2015, por la asamblea general de la Organización de las Naciones Unidas La referida agenda incluye 17 objetivos para poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad, la injusticia, y hacer frente al cambio climático. Este artículo se circunscribe al cuarto objetivo de la Agenda 2030: la educación de calidad. Se refiere al contexto educativo en el Centro Universitario del Sur Occidente de la Universidad de San Carlos de Guatemala en donde se sirven las carreras de Ciencias de la Comunicación: Periodista profesional y licenciatura en Ciencias de la Comunicación, en la jornada fin de semana. El artículo forma parte del proyecto de investigación denominado: Factores que intervienen en la calidad educativa de las carreras de Ciencias de la Comunicación del Centro Universitario del Suroccidente, el cual abarcó dos años desde el momento que surgió la inquietud de determinar la calidad educativa que se ofrece en esas carreras, hasta la elaboración del informe final con los resultados del trabajo de campo.

Palabras clave

Objetivos de Desarrollo Sostenible; educación superior; educación de calidad; docencia universitaria.

1. Guatemalteco. Licenciado en Ciencias de la Comunicación por la Escuela de Ciencias de la Comunicación de la USAC. Magister en Política y Comunicación de la Universidad Panamericana, Guatemala.

Abstract
The Sustainable Development Goals (SDGs) are part of a global agenda that was proclaimed at the Summit for Sustainable Development in September 2015 by the United Nations General Assembly The agenda includes 17 objectives for end poverty, fight inequality, injustice, and tackle climate change. This article is limited to the fourth objective of the 2030 Agenda: quality education. It refers to the educational context at the University Center of the South West of the University of San Carlos de Guatemala where the careers of Communication Sciences are served: Professional journalist and bachelor's degree in Communication Sciences, in the day weekend. The article is part of the so called research project: Factors that intervene in the educational quality of the careers of Sciences of the Communication of the University Center of the Suroccidente, which included two years from the moment that arose the worry of determining the educational quality that is offered in these careers, up to the making of the final report with the results of the field work.

Kewords
Sustainable Development Goals; higher education; quality education; university teaching.

Introducción

La calidad educativa resulta de la interrelación de tres aspectos, señalados por Aguerrondo (1993) quien en su artículo titulado "La calidad de la educación: Ejes para su definición y evaluación" los enumera y describe. Estos son: la parte del conocimiento y fundamento epistémico-académico, áreas disciplinarias y de contenido, denominado variable epistemológica. La siguiente variable está compuesta por las características de la estructura de la propuesta didáctica, cómo enseña el maestro y cómo aprende el alumno. A esta variable le denomina la referida autora, variable pedagógica. Finalmente está la variable organizacional, compuesta por la estructura académica, institucional y la conducción del gobierno.

En el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas, el objetivo de educación de calidad, establece dos metas para educación superior:

- De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.

- De aquí a 2020, aumentar considerablemente a nivel mundial el número de becas disponibles para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países africanos, a fin de que sus estudiantes puedan matricularse en programas de enseñanza superior, incluidos programas de formación profesional y programas técnicos, científicos, de ingeniería y de tecnología de la información y las comunicaciones, de países desarrollados y en vías de desarrollo.

El Centro Universitario del Suroccidente (CUNSUROC) forma parte del entramado institucional de la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC); esa unidad académica ofrece diversidad de carreras con enfoque técnico y social humanista. Las carreras de Ciencias de la Comunicación son las más jóvenes y son las que cuentan con la menor matrícula estudiantil del CUNSUROC.

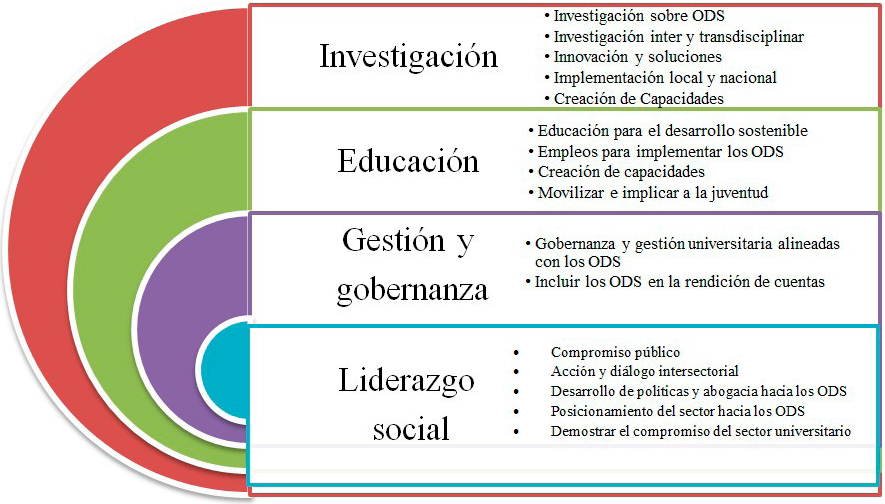
¿Cómo puede la USAC contribuir al logro de los ODS?

La USAC tiene la responsabilidad, por mandato constitucional, de dirigir, organizar y desarrollar con exclusividad la educación superior del Estado y la educación universitaria estatal. Su labor institucional se cimenta en los pilares de investigación, docencia y extensión, para contribuir a la solución de los problemas nacionales.

La Sustainable Development Solutions Network (SDSN, 2017) propone un diagrama con subsecciones en donde las universidades pueden incidir y aportar a la consecución de los ODS. Cada subsección explica en qué medida cada área es relevante para los ODS y lo que las universidades pueden hacer para contribuir para alcanzar los objetivos. Las subsecciones también incluyen ideas, recursos y ejemplos para futuras acciones dentro de la institución. Estas subsecciones: in-

vestigación, educación, liderazgo social, gestión y gobernanza, encajan perfectamente dentro de los pilares institucionales de la USAC: investigación, docencia con educación y extensión con liderazgo social, gestión y gobernanza.

Figura 1
Una visión general de la contribución de las universidades a los ODS



Fuente: SDSN 2017

La citada red asevera en torno a la educación de calidad lo siguiente:

> Conduce a mejores resultados de desarrollo para las personas, y por extensión, a sus comunidades y países. Esto incluye un mejor acceso a un empleo remunerado, una mejor nutrición y salud, la reducción de las diferencias de género, una mayor resiliencia frente a los desastres, ciudadanos más comprometidos y así sucesivamente (SDSN, 2017).

En otro momento de su documento, la misma institución señala que para la implementación de los

ODS dentro de las instituciones educativas de nivel superior es necesario

> abordar una amplia gama de retos sociales y medioambientales que son multifacéticos y están interconectados; que implican interconexiones complejas, incertidumbres y conflictos de valores. Muchos de estos retos han sido hasta ahora difíciles de abordar, en parte por la tendencia a reducir los problemas a aspectos básicos, ignorando el elemento humano, y optando por soluciones dualistas ("o esto, o lo otro"). Dotar a los estudiantes de habilidades para pensar a través de la complejidad, de trascender los paradigmas, de aprender a través del diálogo y de la comunicación, de participar de una reflexión profunda, de generar una cosmovisión y valores, así como de saber valorar cuándo unas acciones apoyan o menoscaban el cumplimiento de los ODS (así como otras importantes habilidades, conocimientos y experiencia profesional), ayudará a crear implementadores de ODS más efectivos y acelerará la implementación del resto de ODS.

> Debido a la importancia de la educación hacia el resto de ODS, es fundamental proporcionar una educación accesible, asequible e inclusiva para todas las personas; independientemente del género, la identidad sexual, raza, edad, cultura, etnia, religión, discapacidad, estatus económico o el lugar de residencia (Ibídem).

La incidencia de la USAC con los jóvenes del país es sumamente importante, también derivado de que en Guatemala la mayor parte de población es joven, con un 33% de los habitantes comprendidos entre los 14 y 29 años de edad. El SDSN Australia/Pacific (2017) establece una serie de acciones que las universidades pueden llevar a cabo para contribuir con el logro de los ODS:

- Dotar al alumnado de conocimientos, habilidades y motivación para entender y abordar los ODS.
- Empoderar y movilizar a la juventud.
- Proporcionar amplia formación académica o vocacional para implementar soluciones de ODS.

- Crear más oportunidades para la formación de capacidades de estudiantes y profesionales de países en desarrollo, para abordar los desafíos relacionados con los ODS.

CUNSUROC-USAC, origen y actualidad

Villagrán (2016) estableció una cronología de momentos destacados que permiten comprender el origen y la historia del Centro Universitario de Suroccidente de la USAC.

El primero de estos momentos fue el 26 de noviembre de 1966, durante la gestión del doctor Edmundo Vásquez Martínez cuando por disposición del Consejo Superior Universitario (CSU) se crea la extensión de la USAC en Mazatenango, Suchitepéquez. A través del Punto Sexto, inciso 2) del acta 937, se autorizó la creación del Centro Universitario, que en ese momento se llamó Escuela de Estudios Generales de la Universidad de San Carlos en la ciudad de Mazatenango.

El siguiente momento destacado por el referido autor fue el 11 de febrero de 1967, cuando dicha escuela se convierte en extensión del Centro Universitario de Occidente (CUNOC) con sede en Quetzaltenango. En ese momento, el Centro Universitario, que aún era escuela, era administrada por la Sra. Estela Mesa de Escobar, de conformidad con el acuerdo de Rectoría de fecha 18 de mayo de 1967.

Villagrán (2016) destaca que es en enero de 1970 cuando dicha extensión pasa a ser responsabilidad administrativa del CUNOC, de Quetzaltenango. El CUNSUROC, como tal, fue creado por acuerdo del CSU no. 33-77; de fecha 28 de septiembre de 1977 e inició sus actividades en febrero de 1978. Hasta 1979 el Centro Universitario del Sur Occidente fue administrado por la extensión universitaria del CUNOC de Quetzaltenango. En enero de 1980, esa extensión se fusionó oficialmente con el Centro Universitario del Sur Occidente

En la actualidad el CUNSUROC-USAC atiende a estudiantes originarios de diversas latitudes del país. En el caso de la carrera de Ciencias de la Comunicación el 40% de la población estudiantil es originario del departamento de Suchitepéquez. Los estudiantes provienen en su mayoría de Mazatenango, municipio que representa el 22.8% de la matricula estudiantil de las carreras de

Ciencias de la Comunicación. El siguiente departamento que cuenta con una fuerte representación estudiantil es Quetzaltenango, con el 23% de la población estudiantil, en este caso particular el municipio más representado es Quetzaltenango, con 10 estudiantes.

El aprendizaje de los adultos

De acuerdo con Knowles et. al. (2006) el aprendizaje de los adultos es un proceso por el cual adquieren conocimientos y destrezas. Este proceso se basa en cuatro fases que permiten orientar la educación a nivel superior: necesidad, creación, aplicación y evaluación. Cada uno de estos aspectos se desarrolla en las siguientes líneas.

- **Necesitar:** Determinar qué aprendizaje se necesita para alcanzar las metas para el desarrollo de conocimientos y destrezas. Knowles agrega a esta fase lo imperativo de comprometer a los aprendices que se encuentran en esta etapa a motivarse más.

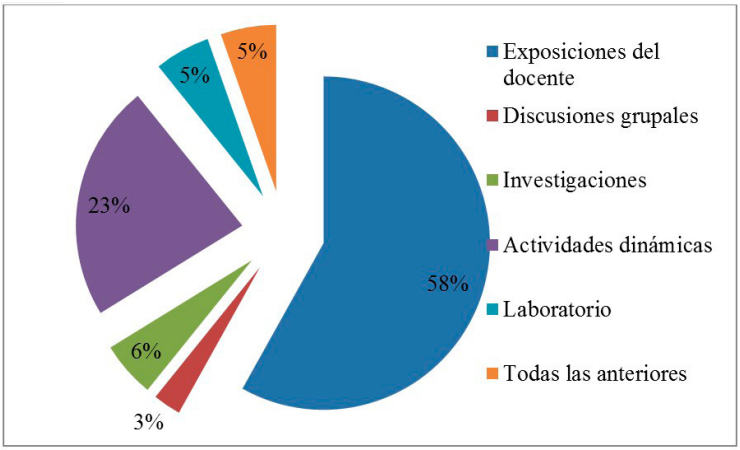
- **Crear:** Es establecer una estrategia y contar con los recursos para alcanzar la meta del aprendizaje. Adicional a ello, señala el autor la necesidad de comprometer a los estudiantes que se encuentran en esta fase, a que aumenten la validez de las estrategias de aprendizaje seleccionadas por el docente.

- **Aplicación/ejecución:** implica la puesta en marcha de la estrategia de aprendizaje definida y el aprovechamiento de recursos del entorno. Compromete a los estudiantes a mediar mejor el aprendizaje real dentro de la institución educativa.

- **Evaluación:** valorar la consecución de la meta de aprendizaje y el proceso para alcanzarla dentro de la institución educativa. Se debe fomentar la reflexión y la integración de los conocimientos y destrezas que el profesor pretende que adquiera el alumno.

Dentro del estudio que se realizó en las carreras de Ciencias de la Comunicación del CUNSUROC-USAC se preguntó a los estudiantes sobre la metodología de enseñanza que utilizan más frecuente los docentes. Los resultados están integrados en la gráfica I.

Gráfica I
Metodología de enseñanza empleada por docentes carrera de Ciencias de la Comunicación CUNSUROC-USAC



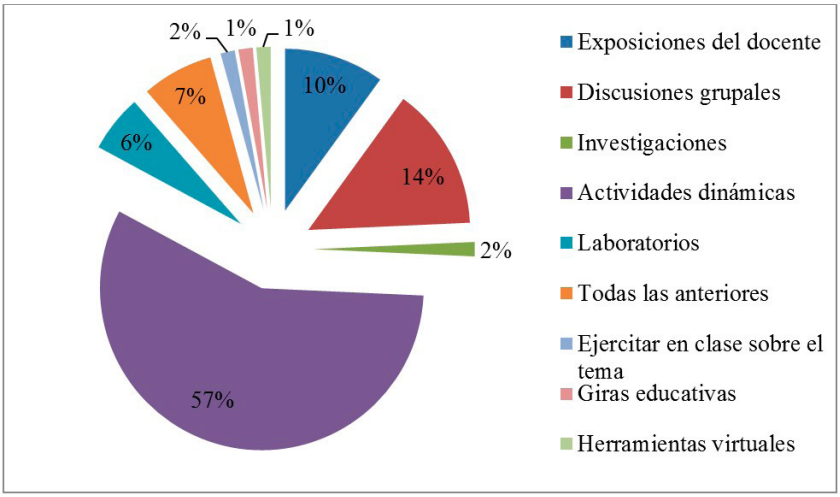
Fuente: elaboración propia con datos de encuesta poblacional de estudiantes 2019

Se observó que la forma de enseñanza más usual en las carreras de Ciencias de la Comunicación del CUNSUROC es la exposición del tema por parte de docente, con el 58%. De acuerdo con las respuestas de los estudiantes, los docentes utilizan otra serie de técnicas de enseñanza, que tienen un porcentaje menor de aplicación.

Se preguntó a los alumnos cómo les gustaría recibir sus clases. Los resultados fueron adversos a lo que aplican los docentes de las carreras de Ciencias de la Comunicación.

En la gráfica II se observa que los estudiantes prefieren las actividades dinámicas, con el 57% de los resultados. La segunda metodología de enseñanza preferida por los estudiantes es la de discusiones grupales. Los estudiantes mencionaron otra serie de formas de llevar a cabo la enseñanza, sin embargo, cuentan con un porcentaje mínimo de preferencia en comparación con los datos más relevantes que arrojó esta pregunta.

Gráfica II
Metodología de enseñanza preferida por estudiantes carrera de Ciencias de la Comunicación CUNSUROC-USAC



Fuente: elaboración propia con datos de encuesta poblacional de estudiantes 2019

Evaluación de los aprendizajes en Ciencias de la Comunicación

En la actualidad es indudable el impacto del avance tecnológico y la globalización en la educación, en todos los ámbitos del saber humano, gracias a la internet y diferentes aplicaciones que ponen el conocimiento en la palma de la mano. A este factor hay que añadir las características propias de los educandos del siglo XXI, quienes en la mayoría de casos han crecido de la mano con el desarrollo y crecimiento de la tecnología, que ha hecho mella también en Guatemala.

En el CUNSUROC desde 2010 se implementó las carreras de Ciencias de la Comunicación: licenciatura en Ciencias de la Comunicación y Periodista Profesional. De acuerdo con el marco jurídico del Centro, se establece lo siguiente:

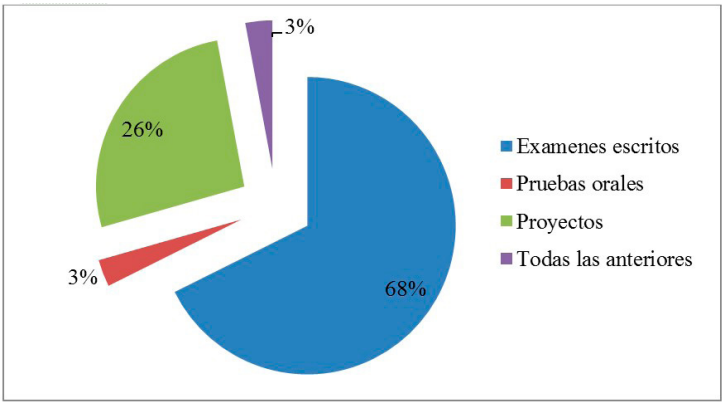
Inicialmente el desarrollo de la carrera fue autorizado para que se llevara a cabo bajo la supervisión de la Escuela de Ciencias de la Comunicación, durante los primeros dos años de funcionamiento; luego de varias sesiones de trabajo el honorable Consejo Superior Universitario, en el Punto

SEXTO, inciso 6.1 del Acta No. 23-2006, acordó el traslado de todas las secciones departamentales y extensiones de carreras de todas las unidades académicas a los Centros Regionales y Centro Universitario de Occidente [el cual] se realizará paulatinamente a partir de enero 2007, de acuerdo con la programación presentada por el departamento de Registro y Estadística.

Dentro del mismo documento se describen los cursos disponibles para licenciatura en Ciencias de la Comunicación, Periodista Profesional y Locutor Profesional. Las primeras dos carreras se encuentran en funcionamiento desde que se implementaron las carreras de Comunicación en el CUNSUROC en el año 2010, la última no se ha puesto en marcha.

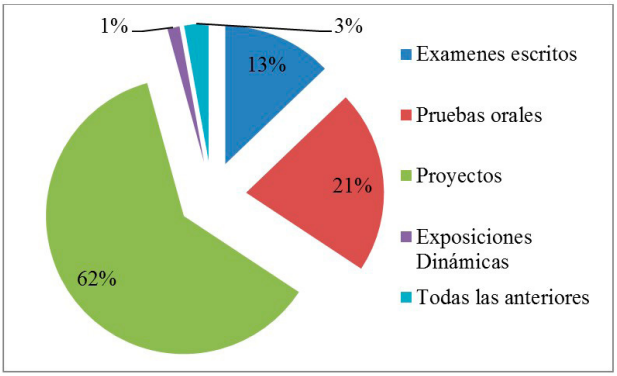
En la investigación se preguntó a los estudiantes de ambas carreras sobre la evaluación que realizan los docentes. Para ello se definieron dos preguntas ¿Cómo te han evaluado tus docentes? Y ¿Cómo te gustaría que te evalúen? En ambas preguntas las opciones fueron las mismas y los resultados fueron contradictorios. La gráfica III evidencia cómo se ha hecho la evaluación y en la IV, cómo les gustaría ser evaluados a los alumnos. En la siguiente gráfica se evidencia que los exámenes escritos son la forma de evaluación recurrente con un 68%, frente a la elaboración de proyectos con un 26%.

Gráfica III
Formas de evaluación carrera de Ciencias de la Comunicación CUNSUROC-USAC



Fuente: elaboración propia con datos de encuesta poblacional de estudiantes 2019

Gráfica IV
Preferencias de evaluación de estudiantes de Ciencias de la Comunicación CUNSUROC-USAC



Fuente: elaboración propia con datos de encuesta poblacional de estudiantes 2019

Ambas gráficas muestran una contradicción, derivada de que los docentes de las carreras de Ciencias de la Comunicación del CUNSUROC realizan una evaluación que se enmarca, mayoritariamente, en el paradigma tradicional de la educación, mientras que los estudiantes prefieren elaborar proyectos y realizar pruebas orales, con 62% y 21% respectivamente.

Materiales y métodos

Se aplicaron diversos métodos y técnicas que arrojaron aportes significativos para verificar la calidad educativa de las carreras de Ciencias de la Comunicación del CUNSUROC. El enfoque metodológico de la investigación fue mixto, cimentado principalmente en la cualitativa de la investigación, la parte cuantitativa fue empleada en menor medida.

El diseño del estudio fue no experimental, basado en un paradigma deductivo-empírico, establecido en una propuesta de investigación-acción, en donde el investigador principal del proyecto se encontraba dentro de la problemática institucional que se abordó en el estudio.

La investigación fue de alcance comparativo y descriptivo. Comparativo porque se trató de establecer nexos, convergencias y divergencias de la información recabada en la fase de investigación de campo. Descriptivo, que según Hernández Sampieri et Al. (2003) citando a Danhke (1989) busca especificar las propiedades, las características y los perfiles importantes de personas, grupos, comunidades, o cualquier otro fenómeno que se someta a análisis. Hernández Sampieri et al. (2003) establecen que este tipo de investigaciones miden, evalúan o recolectan datos sobre diversos aspectos, dimensiones o composiciones del fenómeno a investigar, que en este caso es la calidad educativa.

Para este tipo de estudio se seleccionan una serie de técnicas para cotejar los datos sobre las variables de investigación, y se detectan los puntos de vista más destacados de profesores, estudiantes y autoridades administrativas.

Hernández Sampieri et al. (2003) señalan que "los estudios descriptivos pretenden medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o las variables que se refieren. Desde luego, pueden integrar las mediciones o información de cada una de dichas variables o conceptos para decir cómo es y cómo se manifiesta el fenómeno de interés".

Las técnicas aplicadas durante el estudio se describen a continuación:

En la fase cuantitativa se realizó un cuestionario escrito para toda la población estudiantil de la carrera. En la fase de investigación cualitativa se emplearon diversas técnicas, siendo estas: revisión de literatura, entrevistas semi-estructuradas con el director del Centro Universitario y el coordinador académico del primer semestre de 2019; posteriormente se realizaron dos grupos focales, uno con seis alumnos y otro con siete profesores, así como un ejercicio FODA con la participación de tres docentes y 13 alumnos. El estudio de casos estuvo basado en el relato de vida de tres docentes y 13 alumnos.

El análisis e interpretación de toda la información cuantitativa recabada se evidenció en cuadros, gráficas y tablas. El análisis de la parte cualitativa de la investigación se realizó a través de categorización de la información,

elaboración matriz de clasificación, matriz deductiva, técnica de evaluación PNI.

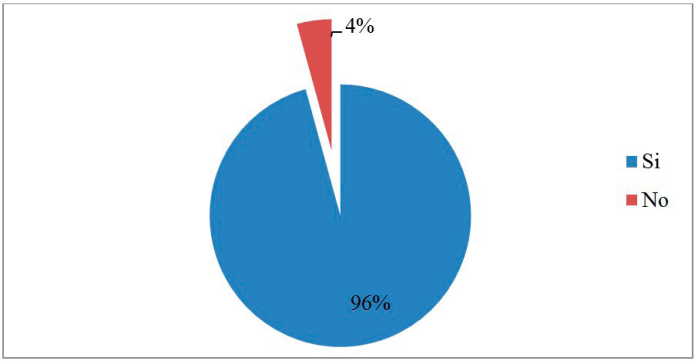
Resultados y discusión

En la gráfica V aparecen los resultados al momento de preguntarle a los estudiantes: ¿El Centro Universitario de Sur Occidente de la USAC, ofrece educación de calidad? La mayoría de los estudiantes (96%, correspondiente a 70 alumnos que participaron en el censo) considera que las carreras de Periodista profesional y licenciatura en Ciencias de la Comunicación sí brindan educación de calidad, ello derivado del desempeño y labor de los docentes y la utilización de diversas técnicas y herramientas didácticas que permiten que el contenido teórico sea comprendido de mejor manera por parte de los educandos.

Algunos estudiantes mencionaron diversas herramientas como las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC) y actividades como parte de esa educación de calidad que brindan las carreras de Ciencias de la Comunicación.

El restante 4% considera que la educación que brindan las carreras de Ciencias de la Comunicación no es buena. Los factores mencionados por quienes respondieron no, son variados; tales como la Huelga de Dolores y mala planificación de algunos catedráticos.

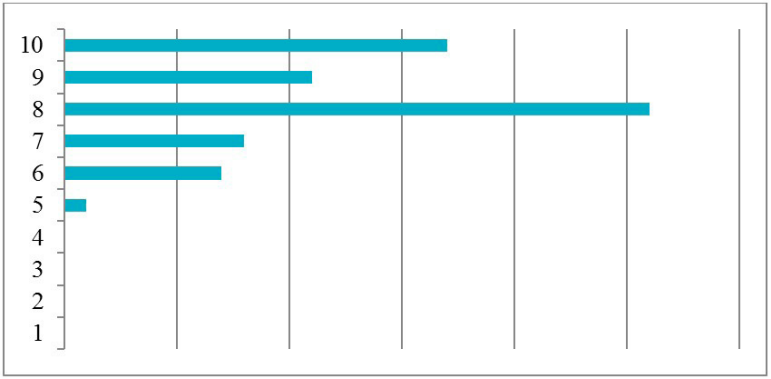
Gráfica V
Apreciación de la calidad educativa ¿El CUNSUROC-USAC ofrece educación de calidad? Carrera de Ciencias de la Comunicación



Fuente: elaboración propia con datos de encuesta poblacional de estudiantes 2019

La gráfica VI contiene una evaluación de la calidad educativa por parte de los estudiantes de ambas carreras. A la pregunta: En escala de 1 a 10, siendo 10 el valor que representa máxima calidad y 1 la más deficiente ¿Cómo calificas la calidad educativa de tu carrera? De manera similar con la gráfica anterior, la mayor parte de estudiantes valora la calidad educativa que está recibiendo en el CUNSUROC, de 8 a 10 del valor solicitado. Cabe destacar que la nota más baja fue 5. En suma, se observó que la mayor parte de los estudiantes (77.1%) califica su formación en el ambas carreras de Ciencias de la Comunicación del CUNSUROC de muy buena a excelente, o en la parte superior de la escala valorativa con base en los resultados obtenidos.

Gráfica VI
Escala de rango de apreciación de la calidad educativa
Carreras de Ciencias de la Comunicación CUNSUROC-USAC



Fuente: elaboración propia con datos de encuesta poblacional de estudiantes 2019

Conclusiones

De la investigación y al contrastar las fases cuantitativa y cualitativa del estudio, se llegó a la conclusión de que la calidad educativa de las carreras de Ciencias de la Comunicación, a pesar de ser valorada con una nota alta por parte de los estudiantes, se puede mejorar.

Otro de los hallazgos relevantes del estudio es que los estudiantes de ambas carreras prefieren una evaluación fundamentada en la metodología didáctica de aprendizaje basada en proyectos (ABP) así como el empleo de técnicas de educación participativas, como foros, debates, simposios, conversatorios, etc.

La labor de enseñanza por parte de los docentes contraviene la metodología de aprendizaje que prefieren los estudiantes, caso similar ocurre con la evaluación de los aprendizajes en la cual se hace más énfasis en los exámenes escritos, mientras los estudiantes prefieren evaluaciones basadas en proyectos y pruebas orales.

Recomendaciones

Establecer la mejora de la calidad educativa en las carreras de Ciencias de la Comunicación

fundamentada en una política de calidad integrada a la planificación estratégica de la carrera.

Dicha política de calidad debe hacer hincapié en la formación y capacitación del personal docente, enfocadas en los siguientes ejes: Andragogía, planeamiento didáctico, didáctica de la educación superior y evaluación de la educación superior.

Es menester integrar la metodología ABP y las técnicas participativas, que promuevan el diálogo e intercambio de conocimientos entre estudiantes de un mismo ciclo y de ciclos más avanzados, en las carreras de Ciencias de la Comunicación del CUNSUROC-USAC.

La labor docente debe integrar las preferencias tanto de enseñanza como de evaluación de los estudiantes de ambas carreras. La investigación evidenció que tanto en la enseñanza como en la evaluación existe una dicotomía entre lo realizado por los catedráticos y las preferencias particulares de los alumnos.

Referencias bibliográficas

- Aguerrondo, I. (1993) "La calidad de la educación: ejes para su definición y evaluación". En *Revista interamericana de desarrollo educativo*, 37(116), 561-578.

- Consejo Directivo Centro Universitario del Suroccidente, Mazatenango, Guatemala (2006) *Marco jurídico e histórico*. Recuperado de https://www.usac.edu.gt/catalogo/cunsuroc.pdf

- Hernández Sampieri, R., Fernández, C., & Baptista, P. (1997) *Metodología de la investigación*. México: McGraw Hill.

- Knowles, M. S., Holton, E. F., & Swanson, R. A. (2001) *Andragogía: el aprendizaje de los adultos*. Reino Unido: Oxford University Press.

- Pocasangre, H. (2018) "Guatemala es un país joven, estas son las cifras". Recuperado de https://republica.gt/2018/07/06/guatemala-pais-joven-pdh-informe/

- Sustainable Development Solutions Network-SDSN (2017) *Cómo empezar con los ODS en las universidades: Una guía para las universidades, los centros de educación superior y el sector académico.* Australia, Nueva Zelanda y Edición Pacífico. Melbourne: Red para el desarrollo sostenible-Australia/Pacific. Accesible en http://reds-sdsn.es/wp-content/uploads/2017/02/Guia-ODS-Universidades-1800301-WEB.pdf

- Villagrán, L. E. (2016) *Estrategia para el fortalecimiento del cubículo de información del Centro Universitario del Sur Occidente -CUNSUROC-, a través de productos impresos y las nuevas tecnologías vinculadas a internet.* Mazatenango, Suchitepéquez: Universidad de San Carlos de Guatemala.

Entorno

"¡Ricky, renuncia!" ¿Por qué estalló Puerto Rico y qué escenarios se abren?[1]

Juan Duchesne-Winter[2]

La isla caribeña vive una de las más grandes olas de protesta, organizadas con apoyo de figuras como Bad Bunny y Ricky Martin. A las masivas filtraciones de mensajes entre el gobernador Ricardo «Ricky» Roselló y funcionarios de su entorno, plagados de discursos homófobos y misóginos, se suman los efectos de la bancarrota financiera, la corrupción y los efectos devastadores del huracán María hace dos años. Los neonacionalistas y los trumpistas buscan sacar ventajas, aunque estos últimos parecen más beneficiados.

Como ya saben quienes siguen las noticias sobre Puerto Rico, se realizan allí desde hace días protestas masivas que exigen la renuncia del gobernador de la isla, Ricardo Rosselló. Todo comenzó luego de que el FBI arrestara a varios altos funcionarios de su entorno por manejo corrupto de los fondos destinados a ayudar a los afectados por la catástrofe del huracán María en 2017 y tras el descubrimiento, casi simultáneo a esos arrestos, de los escandalosos chats privados intercambiados a fines de 2018 y principios de 2019

1. La versión original de este artículo se publicó en la edición digital de la revista *Nueva Sociedad*, en julio de 2019. Se puede encontrar en https://nuso.org/articulo/puerto-rico-crisis/ Un dossier con otros artículos de análisis sobre la situación puertorriqueña puede encontrarse en http://www.sinpermiso.info/textos/puerto-rico-la-implosion-del-estado-libre-asociado-dossier, en el cual también aparece el trabajo de Juan Duchesne-Winter que reproducimos aquí.
2. Profesor en la Universidad de Pittsburgh. Es autor de *La guerrilla narrada, acción, acontecimiento, sujeto* (Callejón, San Juan de Puerto Rico, 2010).

entre el gobernador de este estado asociado a Estados Unidos y sus más cercanos colaboradores.

Estos chats se caracterizan por el uso de lenguaje soez y degradante, de sesgo homofóbico y misógino, o simplemente despectivo, por parte de Roselló y su equipo, contra miembros de su propio partido, opositores y hasta las víctimas del huracán. Además, en estos mensajes se trasuntan posibles delitos de corrupción y violación de derechos. Cuando el Centro de Periodismo Investigativo (CPI) publicó las más de 800 páginas que suman estos chats, la reacción social fue casi instantánea.

Una voz cantante la lleva el neonacionalismo. Se trata de un espacio de izquierda de espectro difuso, en el que cohabitan independentistas y no pocos miembros y líderes del partido en la oposición (Partido Popular Democrático, PPD, de centro) opuestos a la agenda anexionista del partido en el gobierno (Partido Nuevo Progresista, PNP, de centroderecha). Otra voz cantante son los sectores más derechistas, fanáticamente trumpistas, del propio PNP. Ambas voces, a izquierda y a derecha, coinciden en exigir la renuncia inmediata de Roselló. Es decir, se perfila una convergencia entre el neonacionalismo y el ala trumpista del propio partido gobernante para provocar la renuncia del jefe de gobierno.[3] El propio Trump dijo que Roselló es un gobernador «terrible».

La interpretación estándar en la prensa nacional e internacional de las enormes protestas callejeras es que «el pueblo» de Puerto Rico se ha lanzado a las calles a exigir la renuncia del gobernador, desafiando con ello al partido de gobierno, su agenda anexionista y al gobierno estadounidense que rige sobre Puerto Rico, el cual es un «territorio no incorporado» de Estados Unidos (otras palabras para nombrar a una colonia). Se nos ofrece así una interpretación muy simple y muy fácil de digerir, por supuesto. Sin embargo, valdría sintonizar esta versión un poco más a una realidad no tan simple.

Casi nadie ha analizado la coincidencia del sector neonacionalista con la derecha trumpista contra la continuidad

3. La renuncia de Roselló se anunció el 24 de julio, tras de lo cual se produjo un virtual vacío de poder y pugnas interinstitucionales que llevaron a la efímera designación de Pedro Pierluisi, a quien finalmente sucedió Wanda Vázquez, juramentada como gobernadora de la isla el 7 de agosto. (N. de *Revista Análisis de la Realidad Nacional*).

del gobernador en su cargo. Convergen desde perspectivas que, si bien son diferentes, parecerían fundirse en el horizonte. Para entender esto es indispensable tomar en cuenta la «cuestión nacional» de Puerto Rico y los bloqueos que ocasiona. Los puertorriqueños son ciudadanos con los derechos y obligaciones correspondientes a todo nacional estadounidense.

Un siglo de negociaciones políticas entre Puerto Rico y el gobierno federal, basado en raciones dosificadas de gobierno propio *(self-government),* ha conllevado que los residentes en la isla, pese a ser tratados todavía como ciudadanos de segunda clase –por ejemplo, no pueden votar al presidente aunque votan en las primarias de los partidos estadounidenses–, hayan alcanzado niveles de paridad que los autorizan a recibir una amplia gama de aportaciones federales que son muy significativas en el contexto isleño, si bien distan bastante de la norma continental y, por supuesto, de lo acostumbrado en la Europa socialdemócrata.

El amplio espectro de aportaciones federales, que llega a aproximadamente 20.000 millones de dólares anuales, sostiene, entre otras cosas, la red vial, la educación pública y el acceso público a servicios sociales y de salud, y financia 100% del programa de alimentación que abarca a 42% de la población. La aportación federal a la economía de Puerto Rico no se enmarca bajo la figura de la «ayuda», sino que comporta contribuciones obligatorias a las que tienen derecho los ciudadanos estadounidenses.

Esto ha llevado a que en Puerto Rico exista una variante del «Estado mágico» que nombrara Fernando Coronil para el caso de Venezuela, pero en lugar de petróleo, la isla depende de los fondos federales de Estados Unidos. Los políticos corruptos de todos los partidos, en todos los niveles, se han especializado en chupar lo más posible de los fondos federales, hasta alcanzar grados inauditos de desfachatez y destreza criminal. Para ello se confabulan con sectores también corruptos de la economía y el aparato político estadounidense, manipulando fondos, contratos, cifras y proyectos que llevan gran parte del dinero a sus bolsillos, sin descartar la complicidad de las clientelas políticas locales que reciben lo que salpica.

Ello ha incluido el acceso casi ilimitado a préstamos de fondos buitres. Como resultado de esta larga fiesta de tiburones, Puerto

Rico alcanzó hace tres años una descomunal deuda pública, de aproximadamente 70.000 millones de dólares con los bonistas y 30.000 millones con fondos de pensión, que llevó al gobierno a la bancarrota y puso la economía isleña bajo supervisión de una Junta de Control Fiscal nombrada por el Congreso estadounidense.

La intervención fiscal de la Junta, además de velar por el pago de la deuda a los bonistas, pone en entredicho la capacidad de los políticos coloniales para seguir succionando las cantidades acostumbradas de fondos federales con los que no solo llenan sus arcas, sino que además sostienen sus campañas electorales y aceitan sus clientelas. Esta situación explica las tensiones internas que se dan actualmente en los liderazgos partidistas. Caudillos y jefecillos no hallan cómo ubicarse para responder a los retos planteados por el nuevo actor que es la Junta de Control Fiscal. Esta se ha perfilado como representante de los intereses de los bonistas afectados por el impago de la deuda pública puertorriqueña, quienes también buscan intervenir en la política isleña y, obviamente, armar nuevas redes de corrupción. Algunos señalan que el ala anti-Roselló del partido de gobierno cuenta con el respaldo de los bonistas representados en la Junta.

Entonces llegó, hace dos años, el huracán María, catástrofe de proporciones bíblicas que trajo pérdida de vidas y de propiedades, angustia y sufrimiento inigualados en la historia isleña, según se ha reseñado ampliamente en la prensa internacional. El gobierno federal asignó 40.000 millones de dólares para la respuesta de emergencia. Los electores supieron cómo los políticos locales, entre ellos los cercanos al gobernador, se lanzaron cual tiburones a disputarse recursos, a punto tal que se ha detenido su desembolso mientras se clarifican los esquemas corruptos que dominaron su utilización.

El escándalo de Roselló es un síntoma de ese «salpafuera» en el interior de su propio partido. Todo indica que ni la Junta ni los bonistas ni los trumpistas están satisfechos con el desempeño del gobernador, aunque sea por razones distintas. El sector trumpista de su partido, que lidera las exigencias de renuncia, espera obviamente que su alianza con el presidente Trump

le depare una conexión ventajosa con los desembolsos de fondos federales que, de alguna manera, sirva de contrapeso a los límites impuestos por la Junta de Control Fiscal.

Una significativa mayoría del electorado puertorriqueño es muy consciente de la importancia de los fondos federales. También es consciente de que Puerto Rico, con deuda, bancarrota y huracán María, sigue siendo el país del Caribe con más alto nivel de vida (posibilidades de consumo, de movilidad, etc.). Y ese electorado siente que su bienestar material, real y potencial, se relaciona con que Puerto Rico sea también el país más vinculado a Estados Unidos en la región. Los electores afectos a la posesión y los beneficios de la ciudadanía estadounidense no van a desaparecer; ninguna «concientización» ideológica va a cambiar lo que ellos palpan en la inmediatez de sus vidas.

Los lemas de desafío al gobierno anexionista y a la continuidad del poder federal estadounidense que presiden las protestas callejeras responden al neonacionalismo, es decir a la conjunción de independentistas con miembros y líderes de la oposición. Estos últimos, si bien no reclaman la independencia, coinciden en oponerse a la anexión formal de la isla como estado de la Unión norteamericana. Sectores no necesariamente encasillados respecto al diferendo sobre el estatus, como los movimientos feministas y LGBTI, se han sumado a las protestas en respuesta al lenguaje misógino y homofóbico de los chats, lo que dio amplitud y fuerza a las mayores protestas de los últimos años.

Sin embargo, en lo que respecta al mensaje que prevalece en las movilizaciones, si bien el sector neonacionalista ha salido a las calles de manera espectacular, no existen razones para esperar que atraiga a grandes porciones del electorado. El voto vinculado a la agenda anexionista (ahora en el gobierno) se ha incrementado en las últimas décadas y ha alcanzado una mayoría leve, pero creciente. A esto se une que la mayoría de los electores del PPD no favorece nada que amenace la ciudadanía estadounidense y la conexión actual con Estados Unidos. Desde hace décadas, no más de 2% del electorado ha favorecido formaciones políticas

identificadas con la independencia. Mientras las fuerzas políticas alternativas y democráticas se subordinen a la lógica del estatus político que configura este cuadro estático, será difícil desbloquear la política puertorriqueña.

En su columna del 20 de julio en *El Nuevo Día,* Luce López Baralt aporta una perspectiva diferente sobre los hechos que conmocionan a Puerto Rico hoy. Esa diferencia radica en que ella presenta la alternativa de la gracia. Según el escritor caribeño Wilson Harris, la gracia es lo que supera las parálisis o bloqueos en lo que él llama «la divina comedia de la existencia». Gerardo Muñoz analiza, refiriéndose a otras situaciones políticas actuales, las estrategias de bloqueo que lastran las opciones democráticas e impiden presentar una alternativa exitosa ante el resurgimiento de las derechas extremas. López Baralt propone el acto de gracia de perdonar a Roselló. Pero aquí, más allá de la relación culpa-perdón, nos interesa la gracia del reconocimiento del otro, de ese otro divergente de la tradición independentista constituido por un sector mayoritario de puertorriqueños inextricablemente ligados al marco estadounidense que conforma su realidad.

López Baralt conecta los puntos de una trama de sucesos para llegar a advertir que la espectacular protesta «Ricky Renuncia» opera en beneficio de la extrema derecha trumpista en el país. Me parece que hay más causalidad sistémica que conspiración en este proceso, pero es muy posible que todo vaya en la dirección que ella advierte: un proceso de federalización y captura de aún más áreas de decisión del gobierno del país (de lo poco que queda). Ello conlleva, en términos inmediatos, que la increíblemente rápida destrucción y autodestrucción de Ricky Roselló (cual un libreto de Bertold Brecht) podría contribuir al advenimiento del «infierno tan temido» para los soberanistas, que es la anexión.

La realidad electoral constituye la fibra política de Puerto Rico más allá del impacto transitorio que indudablemente tiene la presencia espectacular del pueblo en la calle (con participación estelar de la farándula), en estos momentos dominada por el neonacionalismo. Dado que el registro electoral se reduce a opciones de estatus, es decir, a disputas de soberanía e identidad, tal realidad ofrece dos posibilidades:

a) el PNP se divide, gana el PPD, no se sabe si con alguien como Eduardo Bahtia o con Carmen

Yulín en la gobernación (en mi opinión, ella es preferible por ser copresidente del comité de campaña de Bernie Sanders);

b) el PNP se recompone y gana las elecciones; quedaría al mando el sector trumpista, muy posiblemente con Jenniffer González (aliada de Trump) en la gobernación.

El electorado puertorriqueño tiene muchas necesidades y es muy pragmático: mira quién es el que tiene la conexión con los fondos federales. Por ejemplo, si la campaña en Estados Unidos diera señales de que Trump puede ganar su reelección, dada la extensa entrada en tiempo real de los medios estadounidenses en la isla y la migración intensa en ambas direcciones, ello fácilmente ayudaría a un triunfo del PNP, pero de un PNP plenamente trumpista. Algo lamentablemente muy probable.

López Baralt declara su perspectiva. Como soberanista, le preocupa sinceramente la federalización de la isla, la cual implica, desde esa perspectiva, la «americanización». Aporta datos que apuntan en ese sentido dentro de la trama de «Ricky Renuncia». Sin embargo, el problema es que a una porción mayoritaria del electorado puertorriqueño, que incluye a electores de ambos partidos principales, le encantaría la federalización, por las razones que ya hemos explicado. Ese es el *winning ticket* del PNP.

Lo anterior no significa que haya que ser fatalista, pero sí que hay que ir más allá del imaginario convencional de la resistencia y la liberación. Es decir, resistir y buscar más libertad es tan básico como respirar, pero no garantiza por sí solo el cambio político real. La resistencia y la liberación reducidas a actos compulsivos se bloquean a sí mismas. En la situación actual del electorado puertorriqueño, que es el único que tenemos y no podemos descartar como «hato de brutos y enajenados», no tiene nada de político plantear que una economía liberada del Imperio traerá automáticamente una mejor vida y que, por tanto, hay que resistir todo lo que venga del Imperio. Pues nadie ha visto ni conocido tal economía «liberada». Los ejemplos de Cuba y Venezuela solo convencen a los ya creyentes.

Una manera de dejar atrás ese bloqueo consiste en el acto de gracia de reconocer el conocimiento y la visión de la

mayoría de votantes del país, desarrollados a la largo de más de un siglo. Ello permitiría aprovechar al máximo las posibilidades de coordinación con las corrientes más progresistas de Estados Unidos, que tienen propuestas muy concretas y factibles de mejora económica y social. De esta manera, se puede crear un movimiento político isleño en sintonía táctica y estratégica con organizaciones demócratas progresistas estadounidenses, dejando a un lado las estructuras y el liderato de los partidos locales estancados en el bloqueo colonial.

Se puede lanzar candidaturas en ese sentido, al estilo de la de Alexandria Ocasio-Cortez, pero para posiciones en el gobierno de Puerto Rico. Se puede organizar un capítulo puertorriqueño de corrientes como los Socialistas Democráticos de Estados Unidos (DSA, por sus siglas en inglés), que postule en elecciones de la isla. Son solo ejemplos. El desbloqueo consiste en aprovechar los propios vínculos de la población puertorriqueña con Estados Unidos y su deseo mayoritario y ampliamente demostrado de articular sus opciones en ese marco, para moverse hacia políticas de democracia social y libertad ciudadana. Es una manera de contribuir a detener el auge de las derechas extremas.

Horizontes

Impunidad y redes ilícitas: Un análisis de su evolución en Guatemala
https://www.cicig.org/wp-content/uploads/2019/08/Layout_Impunidad_Redes_Ilicitas_MM.pdf

Comisiones de postulación: desafíos para asegurar la independencia judicial
https://www.cicig.org/wp-content/uploads/2019/07/Informe_Selecc_Altas_Cortes.pdf

Guía Práctica para reducir la prisión preventiva
https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/GUIA-PrisionPreventiva.pdf

Vías terciarias: motor del desarrollo económico rural
https://ojsrevistaing.uniandes.edu.co/ojs/index.php/revista/article/.../1127

El Modelo peruano para el desarrollo de caminos rurales
https://www.redalyc.org/pdf/1210/121052004008.pdf

Infraestructura regional y pobreza rural
https://repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/234/WP_2014_No_61.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Preparación y respuesta a desastres. Experiencias y herramientas de aplicación a nivel regional y local
https://www.undp.org/content/dam/chile/docs/Prevencion_recup_crisis/undp_cl_prevencion_portada_catalogo_4_2012.pdf

Plan Nacional de Respuesta –PNR
https://conred.gob.gt/site/documentos/planes/Plan-Nacional-de-Respuesta.pdf

Preparación ante los desastres para una respuesta eficaz
https://www.unisdr.org/files/2909_OCHADisasterpreparednesseffectiveresponseSPA.pdf

El Estado de Guatemala: avances y desafíos en materia educativa
http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/68EA92DDCEED54AC05257CFA0073385F/$FILE/doc_num.pdf

Guatemala: ¿En qué punto está la reforma educativa?
http://bvirtual.proeibandes.org/bvirtual/docs/reforma_educativa_guatemala.pdf

Caracterización de las elecciones generales 2019
http://www.elobservadorgt.com

Quinto Informe de Observación Electoral
www.miradorelectoral.gt

Instrucciones a los autores

A continuación las instrucciones a los autores sobre los criterios que se deben tomar en cuenta para publicar en la *Revista Análisis de la Realidad Nacional*.

Abrir

https://goo.gl/vyCsBF

Periodicidad quincenal,
16 al 31 de agosto de 2019

latindex
En línea

Instituto de Problemas Nacionales IPNUSAC
Universidad de San Carlos de Guatemala
Edificio S-11, Salón 100 y 103,
Ciudad Universitaria, zona 12
Ciudad de Guatemala

2418 7679 2418 7616

Nota:
Su aporte será bienvenido.
Las colaboraciones deben ser enviadas a:
ipnusac@gmail.com

Versión Digital:
www.
ipn.usac
.edu.gt

Síguenos
IPNUSAC
ipn_usac