

## Certeza Jurídica y Seguridad Ciudadana

### **Antecedentes**

En los últimos años el número de conflictos en el país ha aumentado considerablemente. Según el Observatorio de Conflictividad, en el año 2017 se reportaron 7,418 casos, mientras que en el año 2018 estos ascendieron a 11,775 reportes; a julio del año 2019 se contaba ya con 7,148 reportes acumulados.

A la Secretaría de Asuntos Agrarios -SAA- han ingresado 9,336 casos de conflicto desde su creación en 1997, finalizando únicamente 7,824 de ellos. Al mes de junio pasado, se mantenían 1,504 casos en proceso (entre ocupación de tierras, disputa de derechos, límites y regularización), sin que exista información sobre el estado de ocho más. Otras instituciones públicas y privadas llevan sus propios registros, sin que al momento se pueda precisar la cantidad de conflictos que están activos en el país, constituyendo una amenaza a la seguridad nacional y ciudadana. Por lo tanto, es importante hacer un análisis más profundo de las causas que conducen a esta situación que hoy afecta a millones de personas.

### **Análisis Situacional**

Según la última Encuesta Nacional de Condiciones de Vida -ENCOVI- del año 2014, la pobreza total en el área rural del país alcanzaba a un 76.1% de sus habitantes, manteniéndose en niveles similares desde el año 2000. Por otro lado, la inversión extranjera directa ha disminuido y regresado a niveles de 2011. Los sectores más castigados han sido algunos de los que tradicionalmente invierten más en el área rural, como agricultura, petróleo, minas y canteras, además de electricidad. Estos sectores han tenido retrocesos acumulados que van desde el 60%, hasta el 125%, perdiéndose con ello la posibilidad de generación de empleos formales y estables que apoyen a los pobladores a cubrir sus necesidades básicas y a desarrollarse.

Mientras que en la última década el presupuesto de salud, educación, seguridad e infraestructura ha aumentado, la inversión pública en el área rural no ha mejorado. El gasto de funcionamiento del gobierno ha aumentado en 15.4 puntos porcentuales en los últimos veinte años, mientras que la inversión pública ha disminuido en 15 puntos porcentuales (considerando el proyecto de presupuesto 2020). Ese gasto de funcionamiento ha crecido dentro de un marco en el que el servicio civil, el sistema de contrataciones y el control del gasto público no han evolucionado al mismo ritmo. La nómina del gobierno ha aumentado especialmente por pactos colectivos y clientelismo político, generando un botín que es atractivo y da resultados positivos únicamente a quienes beneficia, como es el caso de los sindicatos y de partidos políticos de turno.

Deficiencias en leyes como la de contrataciones, generan obstáculos para que se invierta en obra pública. De igual forma, en los últimos años se han incrementado tanto recursos humanos como financieros, sin embargo, no se han focalizado estos en los más necesitados ni en beneficio de la mayoría de los guatemaltecos. Por ejemplo, los aumentos en educación fueron del 2008 al 2019 de 190%. La cobertura educativa en el área rural, especialmente en los niveles de preprimaria y secundaria son bajos. El logro de los graduandos en lenguaje es apenas 34.8 % y de matemáticas 11.4% con cifras menores en el área rural. En temas de salud, aún se cuenta con una prevalencia de la desnutrición crónica infantil, según ENSMI 2014-2015 de 46.4%, siendo más dramática en el área rural (53%) que en el área urbana (34.6%).

Como consecuencia, mucha de la población rural que sigue sin recibir servicios básicos de calidad y sin opciones para encontrar empleos formales y estables, busca otras formas de ser escuchada, aunque no siempre se hace de forma pacífica y en algunos casos se unen a organizaciones ilegales, generando una serie de conflictos. Entendiendo por conflicto algún tipo de problema o disputa entre dos o más partes,

que puede llevar a discusión e incluso a enfrentamientos en busca de su resolución. Se diferencia de la definición de conflictividad, pues esta última comprende la cualidad de un área o tiempo en que existe ambiente propicio para la generación, mantenimiento o crecimiento de conflictos.

Casos como la respuesta de los pobladores luego de invadir el área de Lachuá, la quema de camiones de una empresa en El Estor, acciones realizadas por CODECA o los escudos humanos que se han formado entre las autoridades y las narco avionetas, muestran que las áreas de conflictividad tienden a transformarse en espacios de criminalidad, pues algunas de las partes utilizan medidas fuera de la ley para buscar la resolución de un conflicto o incluso para generar aún más conflictos o mantenerlos activos. Además, la falta de presencia y acción de las fuerzas de seguridad y defensa, así como del Ministerio Público en el área rural, son clave en que se de ese paso de conflictividad a criminalidad. Mientras que el marco legal que debiera proteger los intereses tanto de los ciudadanos que buscan ser escuchados, así como el de los que buscan invertir recursos privados para el desarrollo, no es claro.

La falta de algunas normativas como el reglamento del Convenio 169 de la OIT, genera espacios para diferentes formas de interpretación, que llevan a generar conflictos en lugares en donde la inversión es más necesaria. Al mismo tiempo, existen normativas que pueden generar obstáculos a la acción pública, tal como el caso de la instrucción general 03-2012 del Ministerio Público para la investigación del delito de usurpación y la solicitud y tramitación de órdenes de desalojo, que dificulta el cumplimiento de la ley al generar procedimientos extraordinarios que retardan la acción del Organismo Judicial y las fuerzas de seguridad incluso en casos en los que en su momento existió delito flagrante.

La escasa presencia del desarrollo a través de la inversión pública y privada en el área rural, la falta de reglas claras y la acción de grupos criminales organizados sin consecuencias, permiten que se siga depredando al país, haciendo imposible la atención de los problemas del ciudadano.

### Recomendaciones

- Promover un modelo de desarrollo económico y social que permita a todos los guatemaltecos contar con servicios públicos de calidad y que genere empleo productivo para que los guatemaltecos cuenten con oportunidades.
- Priorizar y focalizar el gasto público en las áreas rurales que han presentado o pueden presentar conflictividad. Esto debe ser acompañado por un proceso de modernización de leyes que promuevan el fortalecimiento institucional y los mecanismos para la inversión social de calidad, como la de Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Nación, Contrataciones, Contraloría General de Cuentas y Servicio Civil; así como la revisión de pactos colectivos y otras formas de botín político que puedan estar drenando recursos del Estado.
- Es importante contar con reglas claras que permitan brindar certeza jurídica a los ciudadanos que habitan e invierten en esas áreas. En ese sentido, es urgente desarrollar normativas pendientes como el reglamento del convenio 169 de la OIT, y revisar el funcionamiento y resultados de otras, como la instrucción 03-2012 del Ministerio Público.
- Urge dotar a la institucionalidad del Estado de herramientas y recursos específicos para no solo conocer las necesidades de los ciudadanos y actuar, sino para evitar la generación de nuevos conflictos. Deben integrarse las fuerzas de seguridad y defensa con las instituciones del sector de justicia. Es necesario partir desde acciones de prevención, así como el cumplimiento de la ley y fortalecimiento del Estado de Derecho en el que se desarticule a las organizaciones del crimen organizado y se generen condiciones para inversiones para el desarrollo en el área rural o para una migración orientada hacia las áreas urbanas del país.