

## Avances y Desafíos en Seguridad Ciudadana, 2022

En el presente documento se presenta un resumen de los avances de seguridad ciudadana en el año 2021 y los desafíos que presenta el año 2022. Se comparten datos de las denuncias de distintos delitos a los que se les ha dado seguimiento y un análisis de la situación en torno a la Policía Nacional Civil, el Sistema Penitenciario y la eficiencia en las instituciones del sector de seguridad y justicia.

### Situación de la seguridad ciudadana en el año 2021

En el año 2021, el Centro de Observancia de Seguridad Ciudadana del Centro de Investigaciones Económicas Nacionales -CIEN-, en conjunto con la Fundación para el Desarrollo de Guatemala -FUNDESA- como parte de la Coalición por la Seguridad Ciudadana, presentaron mensualmente un monitoreo de las denuncias de nueve delitos distintos. Al realizar la comparación de las cifras de los años 2020 y 2021, tres de los nueve delitos monitoreados se redujeron y seis aumentaron. Resalta el incremento en las denuncias de delitos contra el patrimonio, en particular los robos de vehículos, los robos de motocicletas y las denuncias por robo a viviendas. Estas dos últimas cifras aumentaron en 2021, incluso si se comparan con el año 2019.

**Tabla 1. Denuncias de nueve delitos en Guatemala, 2019 a 2021**

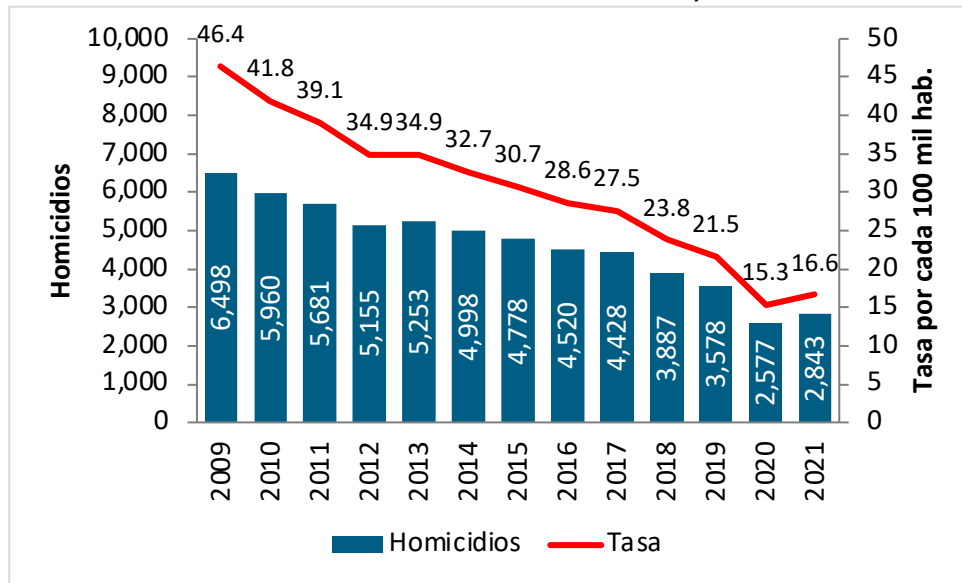
Delito	2019	2020	2021	Cambio 2020 a 2021	Cambio %
Homicidios	3,578	2,577	2,843	266	10%
Lesionados	3,364	2,599	2,534	-65	-3%
Denuncias por violación	353	275	295	20	7%
Denuncias por secuestro	17	18	7	-11	-61%
Denuncias por extorsión	14,714	13,031	13,288	257	2%
Denuncias por robo de vehículos	2,030	1,589	1,918	329	21%
Denuncias por robo de motocicletas	3,623	3,138	3,797	659	21%
Denuncias por robo de furgones con mercadería	37	39	36	-3	-8%
Denuncias por robo a viviendas	422	517	600	83	16%

Fuente: CIEN, con datos de la Policía Nacional Civil -PNC-

En relación a los homicidios, hubo 266 más que en 2020, lo cual significa un aumento del 10%. La tasa aumentó 1.3 puntos respecto a 2020 y se ubicó en 2021 en 16.6 homicidios por cada 100 mil habitantes. A nivel geográfico, nueve departamentos registraron tasas menores a diez, resaltando por otra parte Zacapa, Escuintla e Izabal, con las tasas más altas, por arriba de 34.

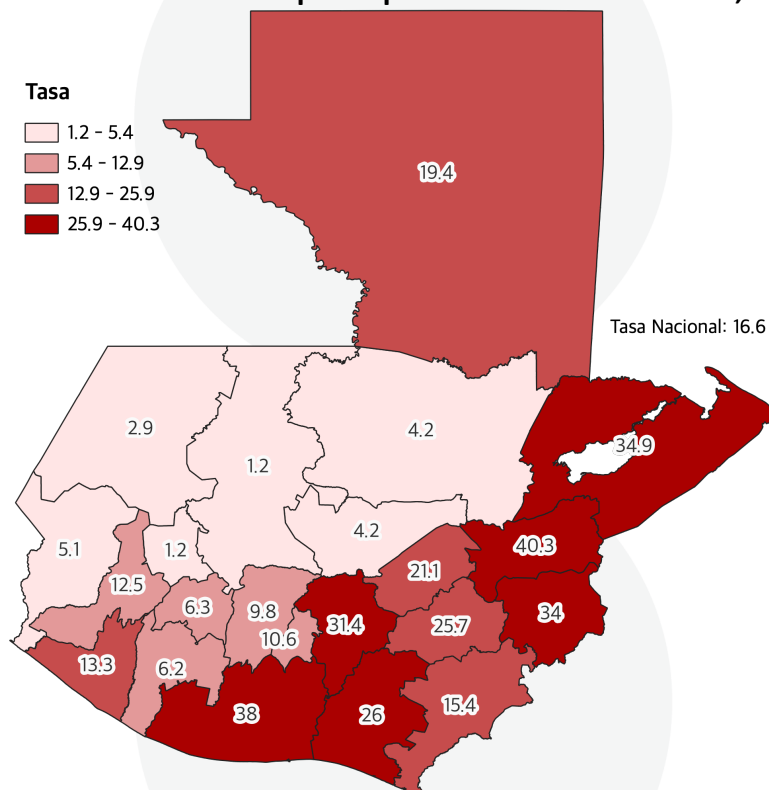
Hay que resaltar que la cifra de lesionados siguió la tendencia a la baja. En años anteriores, la cifra anual de lesionados fue superior a la de homicidios y ambas mostraban la misma tendencia, sin embargo, en los años 2019 y 2021 la cifra de lesionados ha sido menor a la de homicidios. Por otra parte, la cifra de robo de vehículos y motocicletas aumentó después de haber estado bajando consecutivamente desde el año 2016.

Gráfica 1. Tasa de homicidios en Guatemala, 2009 a 2021



Fuente: CIEN, con datos de PNC y proyecciones de población del INE.

Mapa 1. Tasa de homicidios por departamento en Guatemala, año 2021



Fuente: CIEN, con datos de PNC y proyecciones de población del INE.

A continuación, se hace un análisis de la situación, avances y desafíos de dos instituciones a cargo del Ministerio de Gobernación relacionadas a la seguridad ciudadana: Policía Nacional Civil -PNC y Sistema Penitenciario -SP-.

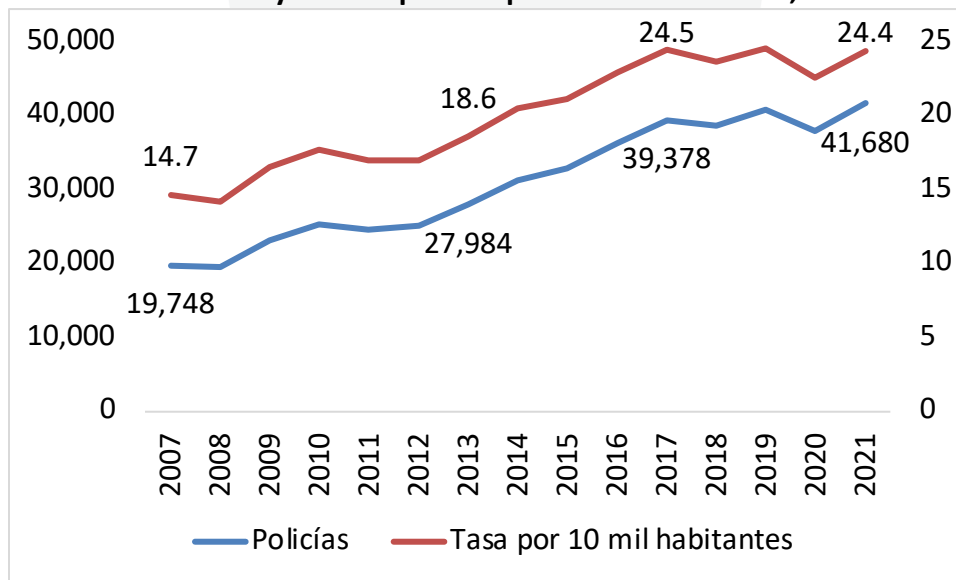
## Policía Nacional Civil

### Número de agentes de policía

A diciembre de 2021, la PNC reportó un estado de fuerza de 41,680 elementos a una tasa de 24.4 policías por 10 mil habitantes, frente cifras del año 2020 de 37,968 agentes, período naturalmente impactado por la pandemia COVID-19 que limitó las posibilidades de reclutamiento y reemplazo de las bajas producidas. En el año 2019 la cifra de agentes era de 40,751. Importante visualizar que, durante el 2011 el CIEN referenció el número de agentes de la PNC (24,604) dentro de un comparativo a nivel latinoamericano como bastante bajo, año que inclusive la PNC no reclutó. Fue a partir del año 2012 donde la PNC reinstauró el proceso de reclutamiento en la ciudad capital y subsiguientemente abriendo dos sedes regionales de la Academia en Huehuetenango y Santa Rosa.

Ahora bien, el debate se centra en el número óptimo de efectivos a alcanzar, variabilidad que necesariamente debe de empatar con los resultados esperados frente la contención del delito. De esa cuenta es determinante para potencializar el recurso humano, su selección y preparación, formación en servicio y supervisión, despliegue y especialidades, la jornada efectiva de labores (horarios, descansos, vacaciones, suspensiones, licencias, capacitaciones, etcétera), servicios de apoyo (recursos tecnológicos, movilidad, equipamiento, comunicación, información), su disponibilidad para realizar tareas propias de seguridad ciudadana, tipo de incidencia criminal, entre otros. Dado el objetivo no es aumentar cifras, sino aumentar la eficiencia.

**Gráfica 2. Cantidad y tasa de policías por 10 mil habitantes, 2007 a 2021**



Fuente: CIEN, con datos de PNC y proyecciones de población del INE.

### Selección y preparación

De conformidad con la Ley de la Policía Nacional Civil (Decreto número 11-97) y el Reglamento del Régimen Educativo de la Policía Nacional Civil (Acuerdo Gubernativo 587-97) el ingreso a la Policía Nacional Civil se hace a través de la formación policial impartida en la Academia,

encuadrada dentro de la Dirección General de la Policía Nacional Civil. Enseñanza de grado básico que permite a los alumnos incorporarse a la Escala Básica. Las convocatorias para los cursos de formación se formalizan por acuerdo del Ministerio de Gobernación, a propuesta de la Dirección General de la Policía Nacional Civil. El ingreso es a través de un sistema de oposición libre y bajo los principios de igualdad, mérito, idoneidad y honradez, así como de publicidad. La normativa establece que los alumnos que superen el período de formación, que tendrá una duración mínima de seis meses, serán nombrados Agentes de Policía Auxiliar y realizarán prácticas por un año, que una vez superado serán nombrados Agentes de Policía, se les reconocerá el grado, siendo escalafonados y destinados a las Unidades de acuerdo con las vacantes existentes.

Durante los años 2020 y 2021 se desarrollaron dos convocatorias para el Curso Básico, sin embargo, el ingreso de 3,126 alumnos se verificó en el último año, habiéndose graduado 1,512 y están en formación 1,642 pendientes de egresar en febrero del presente año.

### *Ascensos*

De conformidad con la Ley de la Policía Nacional Civil (Decreto número 11-97) y el Reglamento del Régimen Educativo de la Policía Nacional Civil (Acuerdo Gubernativo 587-97) la Policía Nacional Civil es de naturaleza jerárquica y cuenta con las siguientes escalas: A) Escala Jerárquica de Dirección (Director General, Director General Adjunto y Subdirectores Generales) nombrados por el Ministro de Gobernación. B) Escala Jerárquica de Oficiales Superiores (Comisario General, Comisario y Subcomisario de Policía) nombrados por promoción interna y sucesiva. C) Escala Jerárquica de Oficiales Subalternos (Oficial Primero, Segundo y Tercero de Policía) nombrados por concurso por oposición y promoción interna. Y D) Escala Básica (Inspector de Policía, Subinspector y Agentes de Policía) nombrados por oposición y promoción interna.

La enseñanza policial de capacitación para el ascenso se cursa en la Academia de la Policía Nacional Civil y tiene como finalidad capacitar para el desempeño de las funciones de grados superiores y ampliar o actualizar los conocimientos requeridos para el desarrollo de su profesión. Las convocatorias para los cursos para el ascenso se formalizan por acuerdo del Ministerio de Gobernación, a propuesta de la Dirección General de la Policía Nacional Civil.

Durante el 2020 y 2021 se formularon siete convocatorias anuales para el Curso de Capacitación para el Ascenso al Grado Inmediato Superior. Durante el ejercicio 2021 ascendieron 4 elementos a Comisario General, 21 a Comisario, 31 a Subcomisario, 32 a Oficial Primero, 82 a Oficial Segundo, 78 a Inspector y 197 a Subinspector, lo que implicó la promoción de 445 elementos.

### *Desafíos y propuestas*

Se debe abordar de forma integral y con vistas una Policía Nacional Civil con alto grado de especialidad, lo que debe partir del diseño de perfiles diferenciados de ingreso y egreso de la Academia, siempre con una base sólida y común de formación inicial. Diferenciación que parte del grado, escala o especialización que se pretende llevar al agente, según su preparación, vocación, actitudes y aptitudes. Lo que derivará de una planificada y dirigida capacitación y constante evaluación durante el servicio.

En el corto plazo, La PNC debe desarrollar su plena capacidad operativa, investigativa y prospectiva, basados en la obtención y gestión de información y análisis de datos, que les permita aumentar su capacidad de planificación estratégica, anticipación y manejo de riesgo.

Respecto al número de agentes, se recomienda abordar tres aspectos:

- 1) Diseñar un modelo de reclutamiento que privilegie un sistema de evaluación y selección, abierto, imparcial y objetivo, con una planificación de mediano y largo plazo.
- 2) En los procesos de reclutamiento, deben considerarse competencias y perfiles específicos y diferenciados, para contar con cuadros especializados a futuro.
- 3) Revisar la edad de retiro o el tiempo de servicio dentro de la Policía Nacional Civil.

En cuanto a la formación, se recomienda abordar el tema en dos aspectos:

- 1) Implementar un programa de evaluación y capacitación del personal docente de la Academia de la PNC.
- 2) Rediseñar de manera integral todo el proceso de formación inicial a cargo de la Academia.

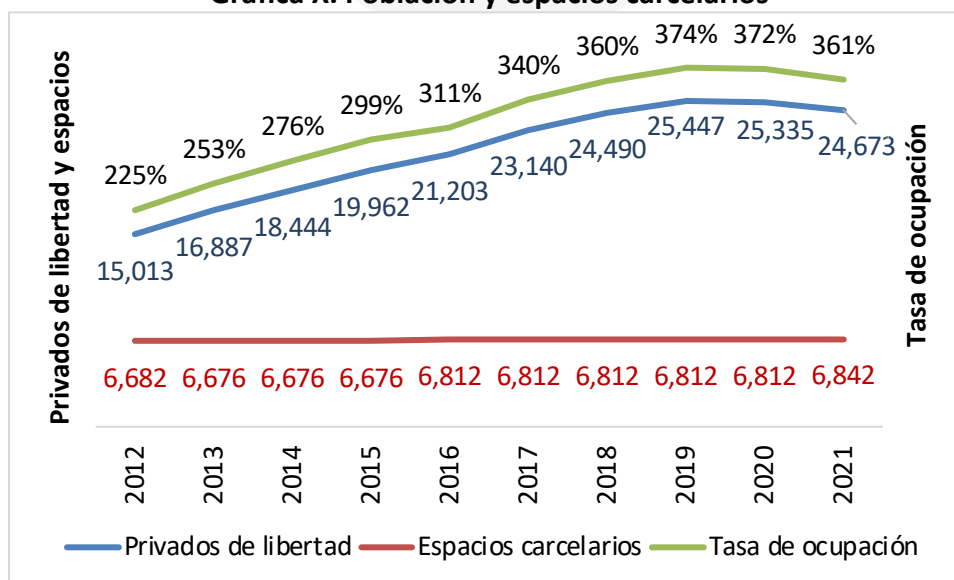
Por último, se deber revisar y calendarizar los procesos de ascenso dentro de la carrera policial. No solo para convertirlos en estrictamente transparentes y garantistas, sino planificados. Así, evitar improvisación, discrecionalidad y advertir a los interesados con antelación para que se preparen.

### Sistema Penitenciario

#### Situación actual

A finales del 2021 la población privada de libertad era de 24,673 personas y con ello se alcanzó una tasa de ocupación del 361% de las instalaciones penitenciarias.

Gráfica X. Población y espacios carcelarios



Fuente: CIEN, con datos de la Dirección General del Sistema Penitenciario -DGSP-.

Por segundo año consecutivo se registra un leve descenso de la cantidad de personas encarceladas, hecho que se atribuye a la pandemia y el confinamiento prolongado en el país en el 2020.

La creación de nuevos espacios físicos es urgente. En el 2021 se publicaron las bases de licitación para el diseño, construcción y equipamiento de un nuevo centro de cumplimiento de condena para 3,000 hombres. Dicha licitación aún sigue en proceso. Desde mediados del año, el Sistema Penitenciario suma 23 instalaciones con un nuevo centro preventivo para hombres en Malacatán, San Marcos, con una capacidad de 30 espacios.

El manejo de la pandemia ha sido un gran reto. Durante el 2021 se logró eliminar las restricciones y medidas para regresar a una administración carcelaria pre-pandemia. Durante 2021 se inició la vacunación de privados de libertad y agentes penitenciarios. Este esfuerzo debe continuar para lograr los esquemas de vacunación completa en todos los centros.

Debido a la pandemia tampoco se logró graduar a nuevos agentes penitenciarios, por lo cual la institución sigue operando con un déficit de personal, teniendo actualmente 2,600 agentes custodiando a los cerca de 25 mil reclusos.

#### *Desafíos y propuestas*

El hacinamiento elevado es uno de los mayores desafíos que enfrenta el Sistema Penitenciario ya desde hace muchos años. Es importante que se logre llevar a cabo la licitación de la nueva infraestructura y contar con una planificación a mediano y largo plazo para este tema.

Se considera de suma importancia que las nuevas cárceles sean administradas bajo el Nuevo Modelo de Gestión Penitenciaria para lograr un verdadero cambio. Sin embargo, es imperativo primero recuperar el espíritu original de esta reforma y seguir los lineamientos de implementación establecidos inicialmente, ya que el Nuevo Modelo de Gestión Penitenciario ha sido desvirtuado de su propósito original durante el último año.

La alta sobrepoblación en los centros no permite mantener un control adecuado. Las llamadas de extorsión que siguen saliendo de las cárceles son un tema urgente a resolver y requiere de una buena coordinación interinstitucional y voluntad de solucionar esta problemática.