



Resumen

Un Trabajo Conjunto, Una Mejor Guatemala:

propuesta de agenda para
el desarrollo nacional

Junio de 2018

Alianza Evangélica de Guatemala - ASIES - ASOREMA/UICN - CACIF - Comunidad Judía de Guatemala
- CONFECOOP- Conferencia Episcopal de Guatemala - Convergencia Cívico Política de Mujeres
- Foro Maya - Jóvenes por Guatemala - Federación de Organizaciones Rurales de
Desarrollo Integral de la Mujer Guatemalteca - Guatemala Visible - Madres Angustiadas
- Primero Guatemala - Universidad Rafael Landívar - Universidad de San Carlos de Guatemala

Presentación

Este es un documento de trabajo. Contiene propuestas temáticas que pueden formar parte de una **Agenda Básica o Agenda Mínima** acotada, para sacar adelante al país. Son propuestas para contribuir a un debate ciudadano necesario e impostergable, ante los evidentes síntomas de deterioro y crisis nacional.

El documento, por supuesto, sintetiza algunos elementos de los abundantes diagnósticos sobre los graves problemas que enfrentamos y presenta criterios conceptuales que pretenden contribuir a una mejor comprensión de las crisis y las dificultades que enfrentamos. Pero se centra más bien en algunos caminos fundamentales de soluciones posibles a las diversas problemáticas, concentrándose en **tres grandes temas de agenda nacional**:

- ▶ **Reforma Política e Institucional**
- ▶ **Desarrollo Económico con énfasis en la Ruralidad**
- ▶ **Transparencia y Probidad**

Y presenta también propuestas para un cuarto tema de **vigilancia y acompañamiento ciudadanos a Procesos Institucionales** en los diversos ámbitos de selección y nombramiento de las autoridades contraloras del Estado, así como en las próximas Elecciones Generales de 2019.

Este documento es el resultado de estos esfuerzos de reflexión, investigación y consensos diversos para plantear esta **Agenda Básica o Agenda Mínima** Acotada, y devolver a la sociedad guatemalteca, -por intermedio de las Iglesias- esta parte de su encargo.

Estos 4 núcleos temáticos han sido seleccionados a partir de amplios procesos de consulta más allá de las instituciones integrantes de Foro Guatemala, con instancias organizadas que tienen propuestas de agenda para abordar la crisis. Se han tomado en cuenta también los valiosos aportes de diversas agencias de cooperación. Las consultas se realizaron a partir de 4 grupos de trabajo integrados dentro de las instituciones pertenecientes al FG, cuyos resultados a lo largo de varias semanas, se incorporan en este documento de trabajo, obedeciendo a dos criterios fundamentales:

a) **Necesidad de atender la coyuntura:** En primer lugar, identificar y escoger aquellos temas básicos de urgencia nacional cuyas soluciones pueden ser acometidas en el corto plazo y que aparecen como prioridades en muchas agendas ciudadanas. En ese sentido, este documento no intenta un inventario exhaustivo de todas las necesidades que el país enfrenta, sino una selección realista que con sólidos fundamentos técnicos presentes ya en cada ámbito especializado, tengan viabilidad política y financiera.

b) **Apuntar a Cambios de fondo:** Los temas inmediatos, sin embargo, son

abordados desde la perspectiva y con la direccionalidad de cambios estructurales fundamentales e impostergables para nuestra sociedad y el Estado. En ese sentido, las propuestas no se agotan en una pequeña lista de urgencias de coyuntura sino que trascienden a un horizonte de transformaciones y construcción de futuro nacional.

En ese sentido, este documento de trabajo busca aportar a soluciones constructivas, innovadoras, creativas e intersectoriales para los problemas más urgentes del país. Al mismo tiempo, este documento representa un aporte posible para sentar las bases para un cambio transformativo y trascendental en los ciudadanos y el Estado, con el fin de contar en el futuro con una sociedad distinta, más equitativa y participativa, y con un Estado moderno, estable y representativo que realmente sirva al bien común como reza nuestra Constitución.

1. Reforma Político-Institucional

INTRODUCCIÓN

Este apartado aborda los temas de preocupación y demandas ciudadanas que han estado más presentes en las discusiones públicas de la agenda de reformas que nuestro país necesita -tanto en un plazo inmediato como para un corto y mediano plazo-, a fin de que las decisiones de agenda política de hoy nos vayan acercando a las transformaciones profundas de largo plazo que en materia política la sociedad guatemalteca está pidiendo.

Cubre, por lo tanto, las demandas de cobertura, calidad, eficiencia y equidad en los servicios públicos básicos (que la educación, la salud y seguridad alimentaria, la infraestructura, la seguridad ciudadana y la justicia lleguen a toda la población), y la exigencia de transparencia y probidad en los mismos. Igualmente las demandas ciudadanas de participación y representatividad políticas, expresadas con tanto vigor en las manifestaciones públicas de 2015 que se han dado en llamar demandas de “la Plaza”: la población, sobre todo la población joven, quiere participar en los procesos de decisión pública que afectan sus vidas, pero el actual sistema de partidos políticos no lo facilita sino más bien lo obstaculiza.

De manera reflexiva pero a la vez con perfecta conciencia de la premura de los tiempos, con este documento básico las instituciones que integramos el FORO GUATEMALA sometemos a la consideración del debate público, un conjunto de ideas que consideramos imprescindibles.

E. TEMAS PRIORITARIOS Y LEGISLACIÓN CORRESPONDIENTE

Agenda de Reforma Institucional: Los Ejes Principales

La profunda crisis institucional exige de consensos concretos y reformas consensuadas que avancen la agenda de cambio. Diferentes acuerdos multisectoriales se han avanzado en tres ejes principales:

1. **Reforma al Sistema Electoral y de Partidos Políticos.**
2. **Reforma al Sistema de Administración de Justicia.**
3. **Reforma al Sistema de Gestión del Estado.**

A continuación se detallan los contenidos de cada eje en donde se han logrado acuerdos amplios. Asimismo, se especifican las leyes y reglamentos a reformar necesarios para que los consensos se transformen en cambios.



Eje # 1 - REFORMA AL SISTEMA ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS

El primer eje de reforma política requiere cambios en a la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP), estos consisten en lo siguiente:

- a) Reducir el umbral para la inscripción de partidos políticos
- b) Emisión del voto individualizado
- c) Readecuación del sistema de distritos electorales
- d) Fortalecimiento al TSE

REFORMAS REQUERIDAS: Para introducir estos cambios es necesario contemplar reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.



Eje # 2 - REFORMA AL SISTEMA DE JUSTICIA

Una reforma que fortalezca el Sistema de Justicia del país todavía es una tarea pendiente que beneficiará a toda la ciudadanía para garantizar que la aplicación de la justicia se realice con objetividad, efectividad, pronta y cumplida.

2.1 FORTALECIMIENTO DE LA CARRERA JUDICIAL

El primer punto clave en la reforma al Sistema de Justicia es el de fortalecer la carrera judicial, en este punto se hace indispensable generar las condiciones necesarias para una adecuada implementación de la nueva Ley de Carrera Judicial

2.2. AGILIZACIÓN BUROCRÁTICA

El Sistema de Justicia debe ser más rápido en sus procesos sin sacrificar efectividad y objetividad. Para esto es necesario reformar el Código Procesal Penal, (en este punto se

ha recomendado revisar la prisión preventiva). Asimismo, la Ley de Aceptación de Cargos ayudaría a agilizar los procesos penales, los acusados pueden admitir sus delitos si lo desean y hacer más rápido su caso en los tribunales, la CSJ ya presentó una iniciativa de reforma.

1. Revisar los plazos procesales
2. Revisar requisitos procesales para interposición de amparos

REFORMAS Y LEYES REQUERIDAS

- Reformas al Código Procesal Penal
- Ley del Organismo Judicial
- Ley de Aceptación de Cargos
- Reformas a la Ley de Amparo
- Reforma a la Ley de Comisiones de Postulación
- Ley del Organismo Judicial
- Reformas a la Ley de Amparo
- Reformas a la Ley de Orden Público

2.3 COMISIONES DE POSTULACIÓN

Las Comisiones de Postulación han sido señaladas en repetidas ocasiones de ser muy vulnerables a la politización y a presiones externas. Se debe revisar este modelo de elección y se debe evaluar en qué puestos sí es conveniente implementarlo.



Eje #3 - REFORMAS A LA GESTIÓN PÚBLICA

Un Estado moderno y funcional requiere de una burocracia profesional y en gran medida despolitizada. Para esto es necesario alejar discrecionalidad política de los nombramientos de puestos administrativos en todas las instituciones. De la misma forma se debe mejorar la calidad del gasto público.

Contenidos

1. Servicio Civil
2. Contrataciones Públicas:
3. Gasto Público

LEYES Y POLÍTICAS A REVISAR

1. Ley de Servicio Civil:
2. Ley de Contrataciones del Estado
3. Leyes orgánicas
4. Fondos de Inversión
5. Política de Infraestructura

6. Política Nacional de Transparencia y Combate a la Corrupción



Eje # 04 - REFORMAS AL SISTEMA FISCAL

Para este eje la propuesta es RECUPERAR EL DIÁLOGO DEL PACTO FISCAL, que tiene avanzado el debate de una serie de temas que abordan no solo el Gasto Público, sino establece compromisos respecto de las fuentes de financiamiento del Estado.



Eje # 05 - LEYES PENDIENTES para DESARROLLO CONSTITUCIONAL

Se incluye en el ANEXO 1 un cuadro que refleja el status actual de lo requerido por la Asamblea Nacional Constituyente al momento de emitir la Nueva Constitución de 1985, en cuanto a la legislación emitida y la faltante.

- Como una referencia general de esos grandes ámbitos necesarios de acometer, se incluye un ANEXO 2, con políticas y leyes atinentes a los EJES TRANSVERSALES de POBLACIONES INDÍGENAS Y MUJERES.

2. Desarrollo Económico con Énfasis en la Ruralidad

El crecimiento económico es un requisito fundamental para el desarrollo de un país, pero absolutamente insuficiente. Por esta razón, debe favorecerse un crecimiento económico incluyente, en el cual participen los diversos actores productivos, beneficiándose directamente de la riqueza que se produzca.

No debe obviarse que el crecimiento económico que el país ha tenido en los últimos treinta años es insuficiente. Para el diseño y la implementación de cualquier política económica, se deben de considerar elementos que incentiven y faciliten la inversión productiva, el empleo decente (empleo formal con cobertura social) y consecuentemente el desarrollo económico, la prosperidad y la seguridad en todo el territorio nacional y para todos los ciudadanos.

El crecimiento económico es un requisito fundamental para el desarrollo de un país, pero absolutamente insuficiente. Por esta razón, debe favorecerse un crecimiento económico incluyente, en el cual participen los diversos actores productivos, beneficiándose directamente de la riqueza que se produzca.

La realidad nacional también se caracteriza por la profunda brecha existente entre el

desarrollo urbano y el rural. Es en los territorios rurales donde se concentra la mayoría de la pobreza y pobreza extrema (la primera es casi el doble y la segunda más del triple en relación a la población urbana), que ya de por sí es dramática a nivel nacional.

Por ello, avanzar en el cierre de esta brecha es fundamental, razón que justifica plenamente el énfasis que debe dársele a la ruralidad en el desarrollo económico de nuestro país.

Actividades productivas prioritarias para el desarrollo económico incluyente

- Agroexportación tradicional y “no tradicional”;
- Producción y acceso a la energía limpia;
- Agricultura Familiar para fortalecer la seguridad alimentaria y nutricional
- Diversificar la oferta agrícola exportable y el desarrollo de nuevas variedades que diversifique las exportaciones del país con mayor valor agregado
- Reparación y construcción de la infraestructura vial de calidad
- Promover y fortalecer el turismo, especialmente comunitario

Sumarse a la Campaña Nacional por la Educación persiguiendo tres metas concretas:

- a) Cumplir con los 180 días de clase;
- b) Contar con mejores docentes capacitados y motivados;
- c) Alumnos que aprenden. Lograr el aprendizaje de los niños y niñas a nivel primario y secundario.

Articulación de lo rural y lo urbano

Articular lo rural y lo urbano supone, necesariamente, cerrar la brecha existente entre esas dos realidades, para lo cual el desarrollo económico debe tener el énfasis acordado en la ruralidad. En este sentido, tender puentes institucionales y económicos puede contribuir sustancialmente.

Pero concretar esta articulación supone, dadas las condiciones prevalecientes, de territorios concretos donde esto se impulse prioritariamente. Las ciudades intermedias son los espacios territoriales privilegiados para estos propósitos, siempre y cuando no se soslaye la especificidad del desarrollo de los territorios rurales.

Políticas públicas priorizadas:

- Política Nacional de Competitividad;
- Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, priorizada por CONADUR;
- Programa de Agricultura Familiar para el fortalecimiento de la Economía Campesina y Comercial;
- Estrategia para la reducción de la desnutrición crónica;
- Política de construcción de infraestructura vial a nivel nacional, especialmente caminos rurales;
- Política y Estrategia de Tierras Comunales
- Política y Estrategia de Agricultura Orgánica
- Plan de Acción Nacional de Cambio Climático
- Política de Gestión Integral de los Recursos Hídricos

- Política de Productividad, Innovación y Desarrollo Agrícola
- Estrategia Nacional del Impulso al Sector Agro-alimentos
- Política de Simplificación Tributaria
- Política de Ampliación de Base Tributaria
- Política de Fomento al Emprendimiento
- Política de Industrialización (CIG)
- Política de Energía Renovable
- Política de Seguridad Ciudadana
- Política de Gestión del Recurso Humano del Estado y Servicio Civil
- Agenda Urbana GT (articulando ciudades intermedias)
- Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional
- Política de Empleo Decente

3. Transparencia y Probidad

A casi tres años de la primera manifestación en contra de la corrupción e impunidad, la democracia en el país sigue presentando una de sus crisis más profundas. Los efectos de dicha inestabilidad política se han traducido en una disminución del crecimiento económico, poca inversión extranjera y nacional y una pérdida de credibilidad de la ciudadanía hacia las instituciones gubernamentales y clase política en general.

La ruta inmediata de intervención, requirió que la justicia penal fuera la herramienta para la desarticulación de estructuras incrustadas en la institucionalidad del Estado, que no solo derivó en actividades criminales, vinculadas a la malversación de fondos públicos, entre otros delitos, sino permeó la institucionalidad del Estado con prácticas irregulares que instalaron una cultura de corrupción en muchas de las esferas de la función pública. Esa realidad se manifiesta, desde la práctica cotidiana de la forma en que se atiende las ventanillas de todo tipo, hasta las formas de cotizar y licitar en las compras y contrataciones.

No obstante los eventos del año 2015 han reflejado que la sociedad en su conjunto ha rechazado abiertamente el estado tradicional de operatividad pública, abriendo una ventana de oportunidad para el involucramiento de la ciudadanía para la fiscalización y el cambio de mentalidad.

Dentro de este contexto, destaca el poder establecer mecanismos y procedimientos de incidencia ciudadana que aseguren la participación efectiva. A su vez, dicha participación buscará la consecución de niveles aceptables de transparencia, probidad y pertinencia en el manejo de los asuntos de la administración pública.

El FG, consciente de que la estrategia de combate frontal a la corrupción y la impunidad, han sido determinantes para construir una Guatemala diferente, apoya el fortalecimiento institucional y la aplicación de justicia igualitaria y propone además, un planteamiento complementario que haga sostenible lo avanzado hasta la fecha en materia de desarticulación de redes de corrupción, mediante la construcción de una cultura de transparencia y probidad.

Nuestro planteamiento, parte de la predisposición evidente que hay en nuestra sociedad, a rechazar el pasado y su legado a la forma en que funciona lo público. La cultura de denuncia y las expresiones de indignación a cualquier hecho relacionado a corrupción, sugiere la oportunidad de promover activamente un discurso en positivo, que socialice una nueva estructura de valores y principios éticos que hereden a las futuras generaciones una sociedad más sana en términos de funcionalidad.

La apuesta va desde la incorporación de este enfoque al curriculum nacional base, que rige la educación desde la preprimaria, acompaña todos los niveles educativos para orientar a las nuevas generaciones, complementado con campañas masivas que promuevan el rechazo a cualquier expresión de prácticas de indiferencia hacia el prójimo, corrupción política, desconfianza social, debilitamiento moral, irresponsabilidad y actitudes contrarias a la ética (la llamada “viveza criolla”) que puedan derivar en una vuelta al anterior estado de situación.

Para ello, en el cortísimo plazo y como una estrategia secuencial, proponemos el involucramiento de la sociedad en temas cotidianos que afectan su bienestar, tales como procesos de emisión de documentación personal (DPI, pasaportes y licencias) que por su nivel de utilidad, son obtenidos a cualquier costo, siendo los procedimientos vulnerables a lógicas como las descritas.

4. Acompañamiento a Procesos Institucionales

Debido a la crisis institucional que atraviesa el país, el Grupo de Trabajo del GF identificó entre los cuatro puntos de su planificación anual el “acompañamiento institucional y los procesos establecidos en ley”. Se considera necesario seguir muy de cerca las transiciones de autoridades que sucederán durante el año 2018, especialmente considerando que éste es un fenómeno que sucede cada 20 años.