



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 Angustias
- Primero Guatemala - Universidad Rafael Landívar - Universidad de San Carlos de Guatemala

Índice

1. Presentación	3
2. Introducción	5
3. Primera Parte: Reformas Político-Institucional	7
Introducción	8
a. Justificación	8
b. Marco Conceptual	9
c. Objetivos	11
d. Políticas Públicas Prioritarias	11
e. Temas Prioritarios y legislación correspondiente	12
i. Eje 1: Reforma al Sistema Electoral y de Partidos Políticos	13
ii. Eje 2: Reforma al Sistema de Justicia	14
iii. Eje 3: Reformas a la Gestión Pública	16
iv. Eje 4: Reformas al Sistema Fiscal	18
v. Eje 5: Leyes pendientes para Desarrollo Constitucional	18
4. Segunda Parte: Desarrollo Económico con Énfasis en la Ruralidad	20
a. Introducción	21
b. Marco Conceptual	21
c. Principales derivaciones de la propuesta	24
i. Actividades Productivas prioritarias para el desarrollo económico incluyente	24
ii. Actividades para un nuevo pacto por la educación formación y la mejora de la productividad de los guatemaltecos con énfasis en el área rural	25
iii. Prioridad rural significa el impulso del desarrollo rural integral con enfoque territorial	26
iv. Articulación de lo rural y lo urbano	27
d. Políticas públicas y legislación	27
e. Conclusión	29
5. Tercera Parte: Transparencia y Priobidad	30
a. Justificación	31
b. Marco conceptual	32
c. Objetivos	34
d. Prioridades y Estrategia	34
e. Acciones	35
6. Cuarta Parte: Acompañamiento a Procesos Institucionales	37
a. Justificación	38
b. Marco Conceptual	38
c. Objetivos	38
d. Prioridades	39
e. Estrategia	39
7. Conclusiones	41
8. Anexos	42

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.

Como se recordará, luego de la crisis político-institucional de Septiembre de 2017, partimos de un llamado de las Iglesias para promover un espacio de diálogo nacional que abordara la problemática política, económica y social del país.

- Por una parte, en aquel momento se *determinó que no existían condiciones para plantear y desarrollar una instancia única de diálogo nacional con el gobierno.*
- Sin embargo, era claro que dicha crisis era una verdadera **Crisis de Estado** con todas sus implicaciones de falta de respuestas a las demandas y aspiraciones ciudadanas y representaba, por tanto, riesgos considerables a la convivencia pacífica y democrática. Era imperativo, por tanto, esforzarnos por explorar, plantear y acordar propuestas de solución.
- Era claro también que la problemática nacional tenía raíces profundas en problemas estructurales no resueltos y que, por tanto, una colección de medidas coyunturales, aunque podrían paliar temporalmente algunas urgencias, no contribuirían a soluciones duraderas.
- En ese sentido se acordó en enero de 2018 que, respetando y tomando en cuenta otras instancias ciudadanas que se estaban gestando con su propia identidad y sus propias voces, era fundamental seguir adelante con la identificación de una **Agenda Mínima Acotada** que contribuyera a *propiciar una visión estratégica del futuro país que queremos*, atendiendo a la vez algunas urgencias de coyuntura.
- Y sobre todo se reafirmó que el FG, a partir de la diversidad de las instituciones que lo integran, debía contribuir a EVITAR que el hartazgo ciudadano con la corrupción y la crisis político-institucional, se convirtiera en un **conflicto social violento**.

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.

Voces ciudadanas calificadas de muy diversos orígenes claman por estas reformas. Y claman por encontrar caminos de comprensión, de entendimiento, de equidad, de superación de las profundas desigualdades y exclusiones que nos carcomen. Pero también claman por encontrar caminos concretos de avenimiento y oportunidades para todos.

Necesitamos, como ciudadanía organizada, *esfuerzos multisectoriales de concertación en torno a temas fundamentales de desarrollo que ofrezcan objetivos concretos y viables de solución a los muchos problemas que enfrentamos*. Propuestas de trabajo para caminar juntos y superar problemas urgentes y fundamentales, así como enrumbarnos a las reformas estructurales que necesitamos acometer como sociedad y como país. Y que puedan contribuir a sacarnos del estado de fragmentación, divisionismo, la descalificación constante, los antagonismos y las confrontaciones, que nos está acercando peligrosamente a riesgos de enfrentamientos que creíamos haber dejado atrás.

Sólo poniéndonos de acuerdo y trabajando en conjunto podremos superar los muchos obstáculos que están impidiendo nuestra convivencia democrática y nuestro desarrollo equitativo. Sólo por medio de un diálogo ciudadano responsable y constructivo podremos llegar a acuerdos básicos como sociedad. Y contribuir a que las instituciones públicas produzcan los resultados de atención y servicios que la población necesita y espera, y a los que están obligados.

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.

Introducción

Guatemala está pasando por una situación económica, política y social crítica. A pesar de algunos indicadores de estabilidad e incluso de mejoría en algunos ámbitos, nuestra convivencia democrática y nuestra gobernabilidad parecen deteriorarse sin que se logren concertar acuerdos ciudadanos básicos para enfrentar conjuntamente ese deterioro.

Más bien se vive un clima general de descalificaciones múltiples, de divisiones, fragmentaciones, confrontaciones y antagonismos. Parece prevalecer una atmósfera general de desconfianza hacia todo y hacia todos. Ello previene el que la sociedad pueda trabajar por encontrar acuerdos de rumbo común, que pueda llegar a consensos importantes y que el Estado mantenga y fortalezca su institucionalidad.

Desde su creación en el 2001, Foro Guatemala se ha caracterizado por ser un espacio de diálogo y mediación que articula y propone esfuerzos de carácter intersectorial que permiten, por encima de estas confrontaciones y antagonismos, la construcción de consensos alrededor de temáticas de interés nacional. Se busca, entonces, con este conjunto de propuestas, llegar a una sociedad más equitativa, solidaria, incluyente, libre, unida y con oportunidades abiertas y accesibles para toda la población, para garantizar así una mejor calidad de vida a nivel nacional, liderado por un Estado republicano y democrático.

Se parte de constataciones diversas de una situación nacional compleja, preocupante y potencialmente conflictiva. Se parte, por tanto, de una lectura crítica de la situación nacional actual y de sus problemas más acuciantes que, en sus expresiones actuales, devienen en parte de antiguos problemas que aún no logramos resolver como país; y que se suman y se conjugan con nuevos problemas que, en las peculiaridades de Guatemala, no son exclusivos de nuestro país, sino que también aquejan internacionalmente al mundo actual.

1. Como mencionamos anteriormente, esta propuesta parte de síntomas que apuntan a una **profunda crisis política**, caracterizada por un **Estado débil y desactualizado**, con bajos niveles de institucionalidad, que no consigue ser capaz de ofrecer a la población servicios básicos de calidad que van desde los temas elementales de agenda social (educación, salud y nutrición), de infraestructura básica en todo el país, del desarrollo de una política de vivienda, de la protección al Estado de Derecho, del acompañamiento de los esfuerzos de desarrollo de energía limpia y accesible para el desarrollo económico y laboral; hasta del poder asegurar la seguridad ciudadana, el fomento a la economía y de servicios igualitarios de una justicia pronta y cumplida.
2. No hemos sido capaces como sociedad de enfrentar conjuntamente con la institucionalidad pública los graves índices de **pobreza y pobreza extrema**. Asimismo, no hemos tenido un diálogo honesto como sociedad sobre la necesidad de fomentar la inclusión, el respeto y la tolerancia entre todos los guatemaltecos para atender a poblaciones vulnerables, como los pueblos indígenas, las mujeres y la juventud en el campo y la ciudad.
3. Se han desatendido a las mujeres y a los jóvenes de los procesos de decisión que afectan sus vidas, así como las de la integralidad a nuestra sociedad. Acarreamos con **una pendiente histórica todavía más grave con los pueblos indígenas** que son la mitad de nuestra población. Producto de condiciones y procesos de sobra conocidos, aún no reconocemos como sociedad las condiciones de marginación, desigualdad, racismo y

exclusión hacia los pueblos indígenas, como tampoco hemos logrado el reconocimiento y verdadera construcción societal que nos puede aportar la riqueza de nuestra diversidad étnica, lingüística y cultural.

4. A esto tenemos que agregar el hecho que Guatemala aún tiene cicatrices y heridas abiertas causadas por el Conflicto Armado Interno – varias de cuyas causas aún no hemos tratado de resolver de raíz-. Igualmente enfrentamos factores externos no previstos adecuadamente. Todo lo cual ha facilitado un embate regional del **crimen organizado** que se ha sabido aprovechar de la situación geográfica de Guatemala, y de las debilidades institucionales, para generar mayores condiciones de **ilegalidad y de nuevos tipos de violencia y corrupción** que han logrado enquistarse e infectar la institucionalidad pública, tanto local como a nivel nacional.
5. Lo anterior se ha venido a agravar con el surgimiento de las **maras** y lo que significa como resultado también de la **migración irregular hacia el Norte y sus retornos forzados**, y de organizaciones criminales de nuevo cuño que se ha desarrollado en nuestra región: reflejo de una sociedad en vías de desarrollo que todavía no encuentra la clave de las políticas mínimas para brindar oportunidades de empleo digno a los cientos de miles de jóvenes que salen cada año al mercado de trabajo.
6. A ello también se suma la **corrupción desde y hacia el Estado en distintos ámbitos**, en el que algunos grupos se han enquistado con el fin de utilizar al Estado para sus negocios ilícitos con fondos públicos.
7. En materia de institucionalidad política, se vive un proceso de degradación creciente de los Partidos Políticos, que en su mayoría parecen dedicarse a nutrir sus intereses particulares y que no han permitido ni los niveles de **representación diversa** que la población demanda, ni los espacios de **participación** que sobre todo las juventudes están requiriendo para poder intervenir plenamente en los procesos decisorios que afectan sus vidas. Los propios Partidos Políticos se resisten a los cambios fundamentales de la legislación que los rige y que los procesos electorales ordenan, porque sus cúpulas no quieren perder poder.

Considerando lo anterior, se ha consensuado que es necesario afrontar la crisis política proponiendo reformas en donde la mayoría de actores están de acuerdo. Las propuestas que siguen pretenden abonar a esas agendas.

Esto también implica una profunda discusión de reformas y cambios de otra naturaleza que necesitarán más consensos y confianza entre diferentes actores.

3. Primera parte: Reforma Político-Institucional

Introducción	8
a. Justificación	8
b. Marco Conceptual	9
c. Objetivos	11
d. Políticas Públicas Prioritarias	11
e. Temas Prioritarios y legislación correspondiente	12
i. Eje 1: Reforma al Sistema Electoral y de Partidos Políticos	13
ii. Eje 2: Reforma al Sistema de Justicia	14
iii. Eje 3: Reformas a la Gestión Pública	16
iv. Eje 4: Reformas al Sistema Fiscal	18
v. Eje 5: Leyes pendientes para Desarrollo Constitucional	18

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.

Este apartado abarca reformas integrales al *Sistema de Justicia*, al *Sistema Electoral*, reformas al *modelo de Gestión Pública así como a la Fiscalidad del País*. Igualmente incorpora las reformas correspondientes de los marcos regulatorios comenzando por el *desarrollo constitucional* (varias de cuyas leyes nuevas estipuladas en la nueva Constitución de 1985 siguen aún pendientes de desarrollar), así como los derivados reglamentarios y aplicativos de cada propuesta: reformas a leyes existentes o nuevas leyes.

De igual manera se indican temas que, aunque en esta propuesta no son abordados con la amplitud que merecen, son *asignaturas pendientes en nuestra sociedad* cuya discusión amplia y en profundidad deben acometerse con toda responsabilidad al menor plazo posible. Entre los debates y consensos pendientes está la participación de las comunidades indígenas y los temas de género como se señala en la sección de anexos.

A. Justificación

Las delicadas circunstancias del contexto nacional están urgiendo ahora más que nunca a los diversos grupos sociales y políticos del país, a propiciar francos y constructivos acuerdos *que nos conduzcan a una voluntad lo más unívoca posible para enfrentar la crisis política actual que caracteriza a la coyuntura*, y ampliar el espacio de viabilidad política a una agenda de cambios más ambiciosa que se haga cargo de los temas fundamentales de orden estructural.

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.

Como se insiste en la Introducción general a este documento, nos hemos empeñado en cuidar que **cada una de las propuestas de esta mesa contribuya a fortalecer un ambiente de consensos**. *No es momento de poner por delante los objetivos máximos y los fines absolutos de cada grupo social*. Se trata ahora, de definir y acordar una agenda mínima de concertación ciudadana que nos permita avanzar juntos en el desafío de trascender la crisis actual.

Seguramente habrán múltiples asuntos que ahora no se abordan; esto lo hacemos deliberadamente porque estamos convencidos de que la condición del éxito de este esfuerzo de entendimiento

nacional, está basado en la construcción colectiva.

B. Marco Conceptual

Guatemala desde el 2015 atraviesa una agudización de la crisis político-institucional que se ha extendido hacia la credibilidad de la clase política, generando una profunda dispersión de poder y una atomización de actores que buscan salidas a la crisis, desde perspectivas muy particulares.

El Estado en medio de esta situación pierde capacidad de resolver las demandas sociales y proveer servicios básicos a los que está constitucionalmente obligado. Los problemas de gobernabilidad ahora ya no solamente afectan a las mayorías desposeídas, sino que además, -sumados a los tradicionales costos de transacción pagados por el sector privado-, se experimenta una ralentización de la economía que resiente, entre otras razones, la contracción de la capacidad de ejecución del organismo ejecutivo, las revelaciones cada vez más abarcadoras de corrupción que le roban recursos públicos a los temas básicos de atención pública, y de la inestabilidad política imperante.

La coyuntura no solo está abriendo posibilidades para reformas institucionales que permitan una salida dentro del actual orden constitucional, sino que plantea retos para concertar una ruta mínima que atienda causas estructurales del estado de situación. No solo priorizando la reforma de procedimientos y formas institucionales se estabilizará la coyuntura, Para todo esto, es necesario que además de la transición política, los actores responsables no comprometidos con la corrupción, manifiesten voluntad política para atender de manera estratégica las causas estructurales que propiciaron el deterioro de la institucionalidad.

Conscientes de que cualquier agenda mínima con visión estratégica *depende de una institucionalidad fuerte y capaz de orientar la gobernanza hacia un desarrollo pertinente, incluyente y equitativo*; reconocemos que la reforma política debe atender

- las formas y fórmulas de representación ciudadana,
- la reforma del sistema de justicia para despolitizarlo,
- el modelo de gestión pública y
- un pacto por la fiscalidad, que nutra a la nueva institucionalidad de los recursos necesarios para concretar los acuerdos y costos de desarrollo nacional.

Reconocemos que es necesario y urgente realizar cambios al marco jurídico vigente, pero *no es suficiente ni puede reducirse a cambios de legislación*. El enfoque de nuestra propuesta supera la tradicional cultura de legalidad y propone que debe ser complementado con una solidez y sostenibilidad financiera del Estado, la formación y transformación de la cultura política, el fortalecimiento y la profundización de la institucionalidad democrática y un cambio profundo de nuestra estructura de valores éticos y culturales.

La tarea de reforma política no debe ser reducida a un simple proceso de reformas de leyes, sino que debe partir de un acuerdo político nacional entre representantes legítimos y válidos de los diversos sectores ciudadanos, que aborde inclusive el marco constitucional que viabilice la verdadera independencia de poderes y el correcto funcionamiento del sistema de pesos y contrapesos de la república.

Esto, sin embargo, necesita tomar en cuenta el déficit histórico de representación, y asumir, en los esfuerzos de concertar salidas constructivas a la crisis, que los marcos y estructuras tradicionales de participación en la toma de decisiones sobre agendas los temas fundamentales de atención pública y de desarrollo prioritario, necesitan ampliarse y diversificarse.

La priorización de problemáticas sociales a tratar debe reconocer y respetar las luchas históricas de los actores que en esta coyuntura se están expresando. No obstante la urgencia de reformas debe partir de las áreas de coincidencia e intersección respecto de demandas compartidas por los diversos actores, sectores, pueblos y aliados del proceso de reforma política del Estado Guatemalteco.

En el presente documento se proponen y precisan ejes de trabajo, que se repiten en las narrativas que se han instalado en la sociedad desde las gestas sociales del año 2015 pero que *tienen claros antecedentes en los Acuerdos de Paz*. No pretenden ser exhaustivos, pero si consideramos que las instituciones integrantes del Foro Guatemala, pueden contribuir decididamente a dar fluidez y desencadenar otros procesos sociales que no sólo abonen al fortalecimiento institucional, sino doten de gobernabilidad al Estado y agilicen la atención de las problemáticas históricas que han ensanchado las brechas sociales.

Si bien la concreción de los ejes, se expresa en cuerpos normativos, cada uno requiere de consensos políticos que nutran con legitimidad a la legalidad e institucionalidad penetrada y debilitada por actores que han aprovechado abusivamente sus posiciones de ventajas y privilegios. Esos consensos políticos tienen como prioridad atender *políticamente* la crisis general que nos afecta.

La política del Estado de Guatemala, para contrarrestar el crimen a través del Ministerio de Gobernación y el Ministerio Público, ha definido el combate a la corrupción y la impunidad como una de sus prioridades. No obstante debe ser complementada con una agenda integral (económica, política, social y ambiental) de desarrollo nacional, que a la par, reencause el rumbo de los recursos del Estado, de las prácticas burocráticas y de las formas de resolver las diferencias en nuestra sociedad, respetando y observando el orden constitucional de derecho.

De cara a un año electoral en el que por primera vez en la historia democrática del país, coincidirán en el mismo año la renovación de las altas autoridades de los tres organismos del Estado, es fundamental que para abordar política y jurídicamente la actual coyuntura, se sienten las bases de una institucionalidad firme y efectiva que dirija y oriente la acción social hacia una visión de mediano y largo plazo.

La agenda mínima que presenta el Foro Guatemala para la discusión de reforma político-institucional, aspira a ser un insumo para la discusión política de la problemática coyuntural y estratégica, que hace crisis en el actual momento histórico del país. Como se insistió en la *Introducción General*, es una *propuesta de contenidos mínimos pero en el marco de REFORMAS ESTRUCTURALES NECESARIAS*. Esto requiere una intervención efectiva por parte de la institucionalidad pública, acompañada de una sana gobernanza entre los actores responsables y comprometidos en contribuir en el desenlace de los actuales acontecimientos, favorables a los intereses de toda la nación.

Nuestra joven democracia ha garantizado la sucesión de autoridades mediante el respeto de la voluntad popular, aunque la paradoja entre la legalidad de la participación electoral y legitimidad de las autoridades electas se refleja en la caída estrepitosa de aceptación de los últimos dos

gobiernos, la sociedad sigue respetando los procedimientos electorales como el mecanismo para legalizar dignatarios y autoridades públicas.

A toda costa se debe evitar poner en riesgo el avance de procesos que han limitado el poder público y reducido la discrecionalidad en el abordaje de las decisiones de los representantes. La tarea ahora, está en eliminar los privilegios y reducir los vacíos que pervirtieron la institucionalidad y garantizaron la desnaturalización de la función pública.

Resulta, por lo tanto, ***impostergable un acuerdo para la renovación de la clase política***. De una que operó y viabilizó el deterioro de la función pública, a una comprometida con impulsar los acuerdos de reforma profunda del Estado que se concreten para salir de la crisis y promover el desarrollo nacional. Lo cual requiere también atender con energía y firmeza ***la responsabilidad de auditoría ciudadana***. Se requiere de un vigoroso y decidido desempeño ciudadano para vigilar el proceso general de toma de decisiones en los poderes del Estado.

C. Objetivos

OBJETIVO GENERAL

Proponer cambios viables al sistema político nacional, considerando los escenarios sociales y económicos actuales, que permitan alcanzar acuerdos duraderos, de inmediato, corto y mediano plazo a fin de lograr la gobernabilidad suficiente que garantice por una parte la realización del proceso electoral próximo así como la continuación de reformas sustanciales a largo plazo.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Identificar el o los diagnósticos más realistas de la situación política nacional
2. Identificar las causas básicas de esta situación
3. Propiciar los espacios de análisis y discusión armoniosa, en busca de las soluciones posibles
4. Definir estrategias de incidencia, ágiles y realistas, para ser implementadas al inmediato, corto y mediano plazo

D. Políticas Públicas Prioritarias

La AGENDA MÍNIMA que se propone, y sus elementos concretos de atención necesitan de POLÍTICAS PÚBLICAS que brinden un marco orientador el cual establezca objetivos claros, concretos y practicables, ofrezca los elementos precisos de la naturaleza y el alcance de lo que se pretende, para nutrir la elaboración de planes, programa y proyectos que le den coherencia y rumbo a todos los esfuerzos correspondientes para que produzcan los resultados esperados para el beneficio de la población identificada,

En la mayoría de los casos, a la luz de las transformaciones estructurales a las que se orientan estas propuestas de agenda mínima, *vemos necesario que se revisen las políticas actuales* a la luz de este esfuerzo de trascender la coyuntura inmediata y propiciar las reformas de fondo que necesitamos como sociedad y para el Estado que debe servirla.

En ese sentido enumeramos como prioritarias aquellas que por su naturaleza, inciden en los

procesos fundamentales aludidos; las interrelaciones y colaboraciones mutuas de estas políticas, necesitan ser revisadas:

5. Política Nacional de Transparencia y Combate a la Corrupción
6. Política de Modernización y Fortalecimiento Institucional Administrativo
7. Política de Fortalecimiento al Sistema de Justicia
8. Política de Fortalecimiento al Sistema Electoral y de "Partidos Políticos
9. Política de Fortalecimiento a la Libertad de Expresión e Información
10. Política Educativa/Nuevo Pacto Educativo
11. Política de seguridad
12. Política de Saludo
13. Política Exterior y de Relaciones Internacionales

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:

- **Reforma al Sistema Electoral y de Partidos Políticos.**
- **Reforma al Sistema de Administración de Justicia.**
- **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.

Estos son ejes iniciales que atienden profundos problemas del Estado y el Sistema Político. Toman temas que han avanzado, desarrollado y socializado por años en diferentes espacios ciudadanos y técnicos. Luego de su aplicación, en un mediano plazo se esperarían un fortalecimiento institucional, administrativo y democrático.

El éxito en la reforma de estos tres ejes afrontaría exigencias ciudadanas que han tomado fuerza y amplios apoyos desde 2015. Al mismo tiempo estos cambios abrirán el espacio para discutir problemáticas sociales más profundas y complejas que requieren más consensos, diálogos y confianza.

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:** En otras palabras, se necesita hacer más fácil la creación y formalización de nuevas alternativas políticas que sean capaces de participar en el proceso político. Esto consiste en reformas a la LEPP en los siguientes aspectos:
 - Reducir número de afiliados mínimo para la creación de un partido político.
 - Reducir requisitos de organización departamental de un nuevo partido político. Los departamentos y municipios mínimos para un nuevo partido serían menos, lo que ayudaría a una mayor concentración organizativa.
 - Crear la opción de partidos distritales / comités cívicos departamentales con requisitos más accesibles y con reglas claras para participar.
- b. Emisión del voto individualizado:** Es importante que los ciudadanos puedan emitir de forma más directa el voto para diputados. Esto implica buscar una alternativa a los listados cerrados y bloqueados que actualmente se utilizan.
- c. Readecuación del sistema de distritos electorales:** Se deben crear distritos electorales más pequeños en las regiones donde sea necesario. Estos estarían dentro de un margen razonable para que sea más fácil conocer y fiscalizar a los diputados, y mejorar la relación con los ciudadanos que los diputados representan. Esto debe complementarse con el voto individualizado.
- d. Fortalecimiento al TSE:** Es necesario seguir mejorando las capacidades burocráticas de esta institución, así como su independencia de influencias políticas externas.
 - Revisión del sistema de elección de magistrados: es muy importante que una institución como la del TSE esté lo más protegida posible de intereses externos. Es importante plantearse cómo este sistema se podría mejorar.
 - Resoluciones en única instancia. Los amparos en materia electoral deberían ser conocidos únicamente por el Tribunal Supremo Electoral y por la Corte de Constitucionalidad.

REFORMAS REQUERIDAS: Para introducir estos cambios es necesario contemplar lo siguiente.

1. Ley Electoral y de Partidos Políticos: Aunque los puntos b) y c) ya están contemplados en la iniciativa 5059, la fórmula del voto individual se puede mejorar para fortalecer al ciudadano. Por otro lado, los aspectos a) y d) no se encuentran en ninguna legislación.

2. Implementación: Todavía está pendiente la regulación del financiamiento privado de campañas políticas. El TSE debe garantizar el eficaz funcionamiento de las dos unidades creadas por las reformas de 2016: la Unidad Especializada sobre Medios de Comunicación y

Estudios de Opinión, y la Unidad Especializada de Control y Fiscalización de las Finanzas de los 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.

Trabajo realizado

En 2016 fue aprobada una nueva ley de esta naturaleza, en la que se establece una nueva conformación del Consejo de la Carrera Judicial, que desconcentró el poder ejercido por la CSJ; le otorgó la rectoría especializada en la materia; otorgó mayor importancia a la evaluación del desempeño, como elemento central de la meritocracia debido a que a través de esta es posible identificar a los jueces que a meritan ascensos o traslados por su buen desempeño como aquellos que merecen atender sus debilidades a través de capacitación y formación.

También establece un sistema disciplinario garantista del debido proceso y la imparcialidad, sin afectar la independencia judicial que reviste que requiere el ejercicio de la judicatura.

Sin embargo, la referida ley aún no ha sido totalmente implementada; y asimismo encuentra limitaciones con la rigidez del diseño estructural de la carrera judicial establecida en la Constitución Política de la República.

Temas Pendientes

El fortalecimiento de la carrera judicial debe contemplar lo siguiente:

ACCIONES REQUERIDAS

A. IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY

- Realizar acciones administrativas tales como establecer los perfiles de los nuevos cargos,
- Hacer las convocatorias de oposición para la contratación de los nuevos cargos.
- Conformar los nuevos órganos establecidos en la ley,
- Emitir el reglamento general de la Ley de la Carrera Judicial y cuerpos normativos conexos, así como actualizar los existentes a efecto de que guarden congruencia.
- Incluir en la Planificación estratégica institucional (PEI) como en la Planificación Operativa Anual la implementación de la ley

- Actualizar los manuales de procedimientos
- Requerir el presupuesto anual y estratégico necesario para el adecuado funcionamiento.

B. REFORMA CONSTITUCIONAL

Para esto se necesitan reformas en los artículos constitucionales 208, 209 y 210 que regulan los periodos en las judicaturas y magistraturas, la carrera judicial y el Consejo de la Carrera Judicial.

Contenido de PROPUESTAS

- Ampliar la Carrera Judicial hasta magistraturas de Sala.
- Ampliar el período en la judicatura y magistratura.
- Promover modelos de renovación escalonada de los magistrados de la Corte Suprema de justicia.
- Reconocimiento constitucional de un Consejo de la Carrera Judicial

2.2. AGILIZACIÓN BUROCRÁTICA

Trabajo realizado

Contenido de PROPUESTAS

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. Una ley de esta naturaleza debe contemplar alguna manera de reparación a la víctima. Esto aplicaría a todos los delitos con excepción de aquellos de lesa humanidad.

Esto busca reducir el tiempo que dura un proceso penal y sus costos, dignificar a la víctima y garantizar un mejor acceso a la justicia.

Contenido:

1. Revisar los plazos procesales:

Para esto se deben revisar los tiempos y procesos de las impugnaciones, apelaciones, recusaciones, amparos y la incorporación de criterios de oportunidad.

2. Revisar requisitos procesales para interposición de amparos:

Es necesario revisar la facilidad con la que se interponen amparos. Existen propuestas en revisión en la Mesa de Seguridad y Justicia (Mesa de Diálogo) del Congreso de la República.

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.

REFORMAS REQUERIDAS

Se necesita una reforma a la Ley de Comisiones de Postulación. Ésta ya se está trabajando en la Mesa de Seguridad y Justicia del Congreso. Se busca que la administración de la Comisión sea más transparente y objetiva en el proceso.

En esa iniciativa se ha modificado: el proceso de valoración de expedientes (filtros en tres etapas) y la inclusión de un método por consenso que busque privilegiar los acuerdos para legitimar a quienes conforman la nómina.

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:

Se deben modernizar los procesos de ingreso, contratación, evaluación, ascenso, sanciones y remuneración de los servidores públicos en las instituciones estatales. De la misma manera es importante mejorar los procesos administrativos de control, pago y evaluación del servicio civil.

Para una mejora administración en niveles más altos de los trabajadores del Estado se hace necesario desarrollar la gradación de «Gerencia Pública» bajo su propio esquema de incentivos.

Por último, se debe fortalecer el sistema central de servicio civil y su vinculación con la estructura programática y financiera del Estado.

2. Contrataciones Públicas:

Se debe actualizar la normativa y los procedimientos de contrataciones. También se debe contemplar la incorporación de otros modelos de contrataciones a la Ley (por ejemplo: subasta inversa, etc.).

Por otro lado, se deben fortalecer sistemas de auditoría interna y externa para vigilar el uso de los recursos públicos. No debe dejarse por un lado lo importante que es vincular los sistemas de inversión pública con las contrataciones.

3. Gasto Público:

El Estado debe mejorar la forma en que ya gasta su dinero, si se hacen revisiones al Pacto Fiscal y se requieren más fondos se debe mejorar la calidad del gasto. Para esto es importante revisar asignaciones “pétreas” a nivel de legislación ordinaria, esto le daría más flexibilidad al presupuesto del Estado.

Este proceso también requiere revisar y eliminar los gastos superfluos, permitir la priorización del Gasto en áreas críticas, mejorar el proceso de elaboración y aprobación presupuestaria, y fortalecer los procesos de elaboración y cumplimiento de los presupuestos multianuales.

LEYES Y POLÍTICAS A REVISAR

1. Ley de Servicio Civil:

Ya se está discutiendo en la Mesa de Seguridad y Justicia y la Oficina Nacional de Servicio Civil-ONSEC está preparando una propuesta.

2. Ley de Contrataciones del Estado

3. Leyes orgánicas

- Ley Orgánica del Presupuesto
- Ley Orgánica del Organismo Ejecutivo
- Ley del IVA / IVA-Paz
- Ley de Descentralización
- Ley de Consejos de Desarrollo

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 atender la agenda de reformas de Estado es fundamental garantizar la sostenibilidad no sólo de la implementación de las reformas consensuadas, sino además promover la inversión social sostenida, progresiva y efectiva que atienda las profundas brechas sociales, que mantienen sumidos en la pobreza amplios segmentos poblacionales.

Este componente es determinante si queremos medir cuantitativamente los avances de los acuerdos políticos que se alcancen. *Leyes y políticas públicas sin un soporte financiero que garantice su positividad y efectividad, son una mera expresión discursiva que no cambia por sí sola la realidad existente.*

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.

- La actualización del pacto fiscal, debe prioritariamente combatir el uso oportunista de privilegios fiscales, amnistías, exoneraciones y otros métodos que facilitan la evasión y la elusión fiscal y vulneran las finanzas públicas.
- El **pacto social** que oriente la reforma profunda del Estado, debe incluir:
 - el compromiso de las élites sociales no solo de respetar la legalidad que rige las finanzas públicas,
 - sino además, debe descansar sobre una cultura fiscal que no justifique ilegalidades a partir de la presunción de corrupción en el manejo de las cuentas nacionales.
- Retomar y actualizar el Diálogo Fiscal, debe contemplar, no solo reformas tributarias y fiscales, sino además debe concretar la voluntad de los agentes económicos a promover el desarrollo no solo de sus empresas, sino de modelo económico en su conjunto, en el cual, el talento humano debe ser el principal recurso productivo que eleve la competitividad de nuestra economía.

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.

OTROS PASOS A SEGUIR

Conscientes de la división y polarización que existe entre los diversos sectores de la sociedad y ante la ausencia de personas, así como de entidades líderes intersectoriales, se propone:

- A. Desarrollar una agenda, sobre la base de temas comunes y coincidentes, con todos los

sectores. Es decir, fundamentarse en lo que une a los sectores y no en lo que enfrenta a los mismos.

B. Explorar la posibilidad de llamar a un diálogo entre los sectores democráticos, buscando superar las diferencias para la construcción de un mejor país.

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.**

4. Segunda parte: Desarrollo Económico con Énfasis en la Ruralidad

Introducción	21
a. Justificación	21
b. Marco Conceptual	24
c. Objetivos	24
d. Políticas Públicas Prioritarias	25
e. Temas Prioritarios y legislación correspondiente	
i. Eje 1: Reforma al Sistema Electoral y de Partidos Políticos	26
ii. Eje 2: Reforma al Sistema de Justicia	
iii. Eje 3: Reformas a la Gestión Pública	27
iv. Eje 4: Reformas al Sistema Fiscal	27
v. Eje 5: Leyes pendientes para Desarrollo Constitucional	29

Introducción

El planteamiento que se hace a continuación pretende definir, en primer lugar, un breve y conciso marco conceptual sobre el tema que abordamos (desarrollo económico con énfasis en incentivar la seguridad y prosperidad del área rural), en el cual se intenta formular el contenido del mismo y la justificación del énfasis en la ruralidad.

Luego se definen las derivaciones del marco conceptual, puntualizando en las actividades productivas consideradas prioritarias y el enfoque rural territorial de manera integral.

A continuación se establece la necesidad de articular lo urbano y lo rural, considerando como los espacios privilegiados para ello 9 ciudades intermedias. Entre las cuáles se mencionan: Quetzaltenango, Cobán, Retalhuleu, Zacapa, Huehuetenango, Puerto Barrios, Escuintla, Antigua y San Benito Petén.

Finalmente, se mencionan las políticas y la legislación que se requiere para alcanzar el objetivo propuesto.

Es muy relevante mencionar que el esfuerzo acá contenido persigue recoger con una visión articulada, coordinada y de manera complementaria los planteamientos y reivindicaciones que diversos actores económicos y sociales tienen al respecto, tratando de convertir lo contradictorio en lo más complementario posible para plasmar una visión y propuesta compartida.

El alcance de esta propuesta es modesto, ya que pretende aprovechar una crisis política para definir soluciones a la misma que incorporen aspectos estructurales en lo económico, además de los temas de orden jurídico y político con el propósito de lograr impactos integrales de largo plazo para beneficio de toda la población de manera sostenida.

Marco conceptual

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.

Por enfoque territorial entendemos que en los territorios se articulen las políticas sectoriales respectivas, así como la participación de los actores locales en los procesos de formulación e implementación de las políticas correspondientes. Ahora bien, este enfoque territorial no debe carecer de una necesaria orientación estratégica de las políticas públicas, la cual debe ser de dimensión nacional, sin cuya existencia los esfuerzos territoriales fragmentarían el impulso del desarrollo.

En este mismo sentido, es fundamental que el crecimiento económico incluyente que impulsemos

se caracterice por el desarrollo sostenible, en sus componentes de

1. Sostenibilidad económica (innovación tecnológica, mecanismos de formación humana y de valor compartido que contribuya a reducir las brechas, y que en el contexto de la economía global de la cual Guatemala no puede estar excluida, nos aseguremos que la prosperidad llegue a todos),
2. Sostenibilidad social (el acceso e innovación institucional en los derechos de seguridad alimentaria y nutricional-SAN, salud, educación primaria y secundaria, y vivienda); y
3. Sostenibilidad ambiental (gestión ambiental integral e incluyente, producción más limpia y uso racional de los recursos naturales), expresada en la capacidad de adaptación, resiliencia y mitigación ante la realidad del cambio climático y cuya meta sea la de contribuir para que como Estado de Guatemala cumplamos con los compromisos asumidos ante la Organización de Naciones Unidas-ONU, en el documento de “contribución prevista y determinada a nivel nacional (INDC por sus siglas en inglés), en concordancia con la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático y el Acuerdo de París ratificados por el Congreso de la República en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible-ODS, Agenda de Desarrollo 2015-2030.

En el contexto de nuestra realidad nacional, caracterizada por la coexistencia de pobreza generalizada y una profunda desigualdad, a la cual se suman altos niveles de exclusión, la necesidad del crecimiento económico incluyente se acrecienta, al mismo tiempo que se hace necesaria la intervención del Estado, vía políticas públicas, promover la equidad, la prosperidad y la mejora de la calidad de vida de los guatemaltecos. Esto no implica una intervención sin límites del Estado en la libertad económica, especialmente en la libertad de empresa y comercio.

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. Al mismo tiempo en dichos territorios rurales se encuentran muchos recursos naturales, hidrológicos, forestales y de biodiversidad importantes para el desarrollo sostenible del mundo rural y urbano. 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.

Para poder abordar posibles soluciones enfocadas a mejorar las brechas urbano -rural y aumentar el desarrollo económico y social de manera integral con enfoque territorial, es necesario considerar primero algunos datos importantes sobre la realidad rural:

- **Casi la mitad de la mano de obra guatemalteca está en el área rural:** El 47% de la PEA (población económicamente activa) se concentra en el área rural. Uno de cada 4 personas en edad de trabajar en el área rural, es población ocupada no remunerada, es decir trabaja en el núcleo familiar. Típicamente son jóvenes, menores de 24 años, principalmente en el cultivo agrícola. El 56% de la PEA rural se dedica a la actividad agrícola, 23% está en comercio, y 15.8% en industria.
- **La informalidad es más alta en el área rural:** En los cascos urbanos el 58.1% está en la informalidad y en lo rural el porcentaje es de 86%.

- **Menor nivel de educación en lo rural con 3 años promedio:** La escolaridad de la población urbana duplica la de la población rural con 6.8 años promedio.

Ese énfasis requiere de acciones, tanto en lo público, como en lo privado, que promuevan los derechos de las mujeres y la facilitación de oportunidades equitativas para ellas, así como el fortalecimiento de la identidad y derechos de los pueblos indígenas, con énfasis en su juventud y sus oportunidades de formación y empleo para garantizar la riqueza que significa la pluriculturalidad para cualquier sociedad, y habrá mayores oportunidades internas, que mitiguen la presión hacia la migración.

Nuestro planteamiento sobre desarrollo económico se ubica en un marco de búsqueda del necesario crecimiento de la productividad, por medio de inversiones y tecnología, con enfoque de mercado y de la competitividad que nos permita, como país, vincularnos exitosamente a la economía mundial.

Dicha competitividad debe ser entendida de manera sistémica e integral, es decir ser competitivos como país y no reducirla solamente a la promoción de las cualidades competitivas de empresas en particular o de sectores desarticulados al conjunto.

Para avanzar exitosamente en el desarrollo económico incluyente se requiere de una estabilidad macroeconómica que sea un medio, no un fin en sí misma y que no sacrifique significativamente la responsabilidad del Estado en garantizar los derechos humanos de la población, particularmente los de orden socioeconómico. Para lo que, por supuesto, representa una pre-condición que se garanticen los derechos humanos consagrados en la Carta de Declaración de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Asimismo, y como un llamado de urgencia para los diferentes espacios de decisión, se incluye una brevísima reflexión con relación a la relegada atención de un elemento importante para el desarrollo económico y social del país que es nuestra vulnerabilidad a los desastres naturales. En Guatemala constantemente se tienen manifestaciones de desastres naturales con consecuencias humanas fatales y de pérdidas económicas, como la actual erupción del Volcán de Fuego, derivado de estar colocada en una zona de multiamenazas o peligros de origen natural. El IPCC¹ la considera entre los cinco países más vulnerables en términos de riesgo a desastres. Sin embargo, el país continúa dando prioridad a la gestión de emergencias y desastres desde sus consecuencias luego de que han ocurrido, no así a los ámbitos de la prevención y la mitigación de las condiciones de vulnerabilidad de las personas, sus sistemas y sus valores.

Cualquier análisis que se haga tomando como referencia factores de vulnerabilidad -como componente del riesgo a desastres- mostrará enormes vacíos en términos de la inversión del Estado en prevención. Aun existiendo la normativa que asigna competencias, según rectorías, además de los instrumentos internacionales para la Reducción del Riesgo de Desastres y políticas nacionales, estas condiciones de vulnerabilidad hacen imposible pensar en lograr formas de adaptación al riesgo asociado a variabilidad climática. Es necesario priorizar la ejecución de acciones integrales y transversales como también el fortalecimiento de las instituciones que tienen competencia para la prevención de los riesgos de desastres, que en Guatemala han cobrado

1 El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) es el órgano internacional, científico e intergubernamental, encargado de evaluar en los planos científico, técnico y socioeconómico los conocimientos relativos al cambio climático; fue creado en 1988 por la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

cientos de vidas humanas y pérdidas económicas, perturbando el desarrollo del país, afectando el bienestar y seguridad de las personas.

Principales derivaciones de nuestra propuesta de Desarrollo económico con énfasis en la prosperidad y seguridad para la ruralidad del país

1. Actividades productivas prioritarias para el desarrollo económico incluyente

- 1.1. Agroexportación tradicional y “no tradicional”;
- 1.2. Producción y acceso a la energía limpia;
- 1.3. Agricultura Familiar para fortalecer la seguridad alimentaria y nutricional, para la mejora de la productividad y la diversificación agrícola en aras de producir excedentes que, al comercializarse, produzcan ingresos que permitan, gradualmente, superar la pobreza a los campesinos guatemaltecos. Además de ampliar la base del empleo formal, y la mejora de la observancia de las leyes laborales, ambientales y tributarias del país.
- 1.4. Diversificar la oferta agrícola exportable y el desarrollo de nuevas variedades que diversifique las exportaciones del país con mayor valor agregado, incremente la productividad y los ingresos de los agricultores comerciales, mejore la adaptación al cambio climático, facilite el acceso a información, innovación y tecnología.
- 1.5. Reparación y construcción de la infraestructura vial de calidad, que genere trabajo para la población, utilizando mecanismos eficientes y transparentes de alianzas público-privadas.
- 1.6. Promover y fortalecer el turismo, especialmente comunitario, promoviendo y protegiendo el patrimonio cultural y ambiental de Guatemala.
- 1.7. Otras actividades productivas pertinentes, que permitan atraer la inversión productiva y, de manera relevante, promover la empresarialidad formal de la población del “interior” del país en actividades no sólo agrícolas, sino también industriales y de servicios que les generen empleo e ingresos.

Para ello es necesaria la existencia de un entorno propicio para la empresarialidad en el interior del país; las ciudades intermedias pueden ser ese puente para especializarse en ciertas actividades productivas (energía), mediante el desarrollo de infraestructura y condiciones favorables para atraer inversión y generar empleo.

Es común denominador de estas actividades productivas el respeto a los derechos laborales para que exista un trabajo decente, el cumplimiento efectivo de obligaciones fiscales y la sostenibilidad ambiental (asumir las externalidades correspondientes). Se trata de que exista un uso racional de los recursos naturales, no solo para su conservación, sino también como fuente de empleo e ingresos de población rural.

Rol del Estado:

Para el desarrollo de estas actividades productivas prioritarias, el Estado deberá jugar diferentes roles, dependiendo del actor económico al cual esté dirigida su acción. Con relación a los grandes productores, el rol debe ser fundamentalmente regulador y facilitador. Sin embargo, el rol del Estado debe establecer límites bien definidos, que coadyuven a evitar la arbitrariedad del Estado.

Respecto de los medianos productores, el rol debe ser subsidiario, apoyando a los actores productivos en lo que ellos, por sí mismos, no puedan hacer; y con los actores productivos pequeños el rol debe ser de promotor, dadas las vulnerabilidades que ellos manifiestan de cara a los mercados. Un elemento relevante en el rol del Estado es el de garantizar reglas claras y certeza para la atracción de inversiones y un entorno propicio para la empresarialidad formal.

En todo caso, para que el Estado se encuentre en condiciones de jugar los diferentes roles que le corresponden en estos temas de orden estructural y, en general en todos, se hace necesario su fortalecimiento institucional, lo cual implica, necesariamente, que cuente con los recursos fiscales correspondientes y mecanismos eficientes de rendimiento de cuentas.

Para avanzar en esta dirección es urgente retomar el diálogo del Pacto Fiscal en el marco del principio constitucional por capacidad de pago y crear políticas que amplíen la base tributaria entre otras.

Organización para la producción:

Para impulsar de mejor manera el carácter incluyente del desarrollo económico, hace falta el impulso de formas organizativas de producción, financiamiento, asesoría técnica y comercialización que promuevan la asociatividad y que el emprendimiento sea acompañado de la solidaridad y el valor compartido, siendo una opción relevante el impulso del cooperativismo para ello.

Asimismo, no debe dejarse por un lado el fomento de la pequeña y mediana empresa dentro de la formalidad. Aunado a la necesidad de trabajar y apoyar también la libre asociación gremial en el interior del país permitiendo la generación de información, la transferencia de conocimiento y buenas prácticas, la capacitación y generación de oportunidades.

2. Actividades para un nuevo pacto por la educación, la formación y la mejora de la productividad de los guatemaltecos con énfasis en el área rural:

2.1. 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.

2.2. Suscribir la petición por “un nuevo pacto educativo” que pasa por incorporar el

elemento de meritocracia en las políticas docentes, promover el diálogo público de este nuevo pacto, incorporando una modalidad de certificación de mejora continua y un sistema de indicadores; así como el uso de recursos tecnológicos que permitan a los niños y niñas guatemaltecos el aprendizaje de las habilidades y competencias necesarias para el futuro.

- 2.3. Alinear la currícula y formación del talento humano en nivel secundaria con enfoque territorial a los requerimientos de las actividades económicas y de desarrollo de cada lugar, fomentando el emprendedurismo en los jóvenes.
- 2.4. Coordinar con el Instituto Técnico de Capacitación-INTECAP el levantamiento de una línea base y la sistematización de indicadores rurales con enfoque territorial para medir la productividad y el impacto de mejoras a través de los años, que permita la revisión y ajustes de los programas y políticas. Así como adecuar la oferta de formación técnica con la demanda laboral.
- 2.5. Coordinar con la Academia la revisión y alineación de la demanda laboral y la oferta curricular en los territorios rurales para facilitar el acceso a la educación superior y la retención del talento en el área rural.

3. Prioridad rural significa el impulso del Desarrollo Rural Integral con enfoque territorial.

Para que el desarrollo económico impacte prioritariamente los territorios rurales, el Estado debe asumir plenamente su responsabilidad en el impulso del desarrollo rural integral, con un enfoque territorial. Por tal enfoque entendemos el papel que juegan los actores locales en la formulación y ejecución de las políticas correspondientes, así como el complemento y articulación con los actores locales, y un esquema sectorial en políticas públicas, promoviendo su implementación articulada en los territorios (multi e intersectorial). La descentralización del poder político y de los correspondientes elementos administrativos y financieros resulta fundamental para efectivamente concretar el enfoque territorial de las políticas públicas.

Para el efecto, se priorizaron tres tipos de políticas:

- a. Las sociales y de protección social (SAN, salud, educación, vivienda y transferencias monetarias condicionadas);
- b. Las políticas de competitividad y desarrollo económico (básicamente las referidas en el numeral anterior); y
- c. Las de construcción de infraestructura productiva, principalmente vial, con énfasis decidido en caminos rurales, así como sistemas de riego, de manejo post cosecha y de almacenamiento de agua. Sin dejar afuera, las carreteras tecnológicas a nivel nacional. (Por ejemplo: Acceso a internet, etc.)

El Estado, a todos los niveles, nacional y regional (departamental y municipal), tendrá la responsabilidad de garantizar la articulación territorial de sus intervenciones sectoriales.

4. 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 prevaletientes, 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.

Igualmente importante resulta la atención específica al ámbito de las autoridades municipales y su especificidad territorial, de composición demográfica e inter-étnica, así como ambiental.

Políticas Pública y legislación para el impulso de desarrollo económico rural con énfasis en la ruralidad.

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

Algunas de estas políticas y programas que ya han sido promulgadas en distintos Gobiernos, deben ser sujetas de un riguroso análisis para medir y evaluar los impactos alcanzados durante los años de su implementación.

Además es necesario evaluar la ejecución de los recursos que se han destinado, la transparencia de la gestión y de ser posible la fiscalización de los mismos. Esto con el propósito de que, y en la buena fe de esta propuesta, no se vaya a contribuir a perpetuar los vicios y el mal uso que en algunas administraciones se haya podido dar a los mismos.

Asimismo, para éstas y para las que puedan estar en proceso de construcción, se deben asumir Principios básicos y generales tales como: Descentralización, Transparencia, y Constitucionalidad.

Legislación priorizada

- Ley de Competencia;
- Ley de Agricultura Familiar;
- Ley de Gestión del Recurso Hídrico (Ley de Aguas)
- Ley de Gestión Integral de los Recursos Genéticos y Patrimonio Biocultural
- Ley de la Diversificación Agrícola Exportable y la Protección de Nuevas Variedades Vegetales
- Ley Marco de Bioseguridad
- Ley de Agricultura Orgánica
- Ley de la Gestión de los Residuos y Desechos Sólidos
- Ley de Ordenamiento Territorial
- Ley de Titulación Supletoria
- Ley Temporal de Reactivación del Tracto Sucesivo
- Ley de Bancos
- Ley de Zonas Francas
- Ley de Leasing
- Ley del Instituto Guatemalteco de Turismo-INGUAT
- Ley de Trabajo por Hora
- Ley de Infraestructura
- Ley del Instituto Nacional de Estadística-INE
- Ley de Administración Pública
- Ley de Servicio Civil

- Reglamentación Convenio 169 OIT y Ley Derecho de Consulta y su institucionalidad
- Ley de Armonización para la Prevención del Trabajo Infantil y la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil
- Ley de la Seguridad Alimentaria Nutricional-SAN

Conclusión

El desarrollo sostenible, con énfasis en la ruralidad, tiene la capacidad de ir construyendo, con gradualidad, mejores condiciones de vida para la población en su conjunto, priorizando a los pobres y excluidos. Sólo de esa manera se logrará la cohesión social que es indispensable para valorar y defender la democracia, teniendo así menos riesgos de que surjan opciones basadas en ilusiones inmediatistas.

En tal sentido el énfasis que la presente propuesta tiene en la sostenibilidad ambiental, responde al entendimiento del equilibrio que se debe generar entre la sociedad y la naturaleza, uniendo esfuerzos para alcanzar desarrollo incluyente reduciendo brechas entre lo rural y urbano, sin amenazar los recursos naturales actuales y no comprometer la calidad de vida de las futuras generaciones.

5. Tercera parte: Transparencia y Probidad

a. Justificación	31
b. Marco conceptual	32
c. Objetivos	34
d. Prioridades y Estrategia	34
e. Acciones	35

Justificación

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.

Los casos de alto impacto y los escándalos de corrupción, han afectado a casi todos los sectores sociales, estratos económicos, diversidad de instituciones y sectores público y privado, evidenciando estructuras que van desde redes clientelares, hasta complejos entramados criminales que cooptaron las decisiones estatales. Igualmente ha afectado la proliferación de aparatos criminales dedicados a delitos de narcotráfico y conexos, redes de trata de personas, pandillas, redes de contrabando, coyotaje, extorsiones, secuestros y robo de diversa índole, que han buscado canales de intervención de la burocracia, también para privilegiar sus intereses.

Este complejo de realidades, configuró una cultura de legalidad sumamente débil, dispareja, volátil y propensa a la relatividad de los valores y principios contenidos en la Constitución Política de la República de Guatemala y el marco jurídico vigente, promoviendo un complejo de “valores” alternativos que operan en la informalidad institucional y hacen que la burocracia sea permeable a la corrupción. No se puede obviar además, que hubo niveles de tolerancia de la sociedad a estas lógicas que impusieron la voluntad de los más fuertes, los “vivos”, los “pilas” (expresiones coloquiales de quienes se aprovechan de los vacíos de legalidad, o compran voluntades), así como la cultura de indiferencia, crearon condiciones para que estas prácticas ilegales, fueran secretos a voces, ampliamente aceptadas.

Una sociedad desinformada y con múltiples necesidades insatisfechas y una clase política ambiciosa, configuraron las condiciones para que la única forma de romper con el círculo vicioso de criminalidad, fuera mediante asestar sendos golpes a redes criminales dedicadas al desfalco del erario público, situación que ha generado la percepción, que la única vía para corregir el rumbo es la justicia penal. Y creando también desbalances negativos en la percepción pública que tiende a ignorar la co-responsabilidad que como sociedad tenemos todos los sectores de desarrollar los correctivos e inventivos necesarios para una verdadera cultura general de transparencia y probidad, en lugar de querer culpar a un solo sector.

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.

Es por ello que Foro Guatemala-FG actúa como un facilitador que propone soluciones desde un ámbito plural. Desde la Comisión FG de Transparencia y Probidad se propondrán soluciones a corto y mediano plazo relacionadas con la prevención de la corrupción con un enfoque tecnológico. Este último buscará acercar al ciudadano con el Gobierno mediante la agilización de procesos burocráticos, incidiendo así en la auditoría social.

Entre los compromisos destaca el acompañamiento a instituciones de fiscalización al sector público, concientización sobre la importancia de la cultura de transparencia y rendición de cuentas y alertas sobre posibles focos de corrupción desde la administración pública.

Marco Conceptual

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.

La sociedad como fue expuesto, consintió una serie de antivalores que garantizan un ascenso rápido en la pirámide social, sin importar la alteración de leyes, principios éticos y formas institucionales, que aunque puedan combatirse por la vía administrativa o judicial, requiere para su sostenibilidad, una nueva cultura ciudadana que rechace los antivalores que facilitan la operatividad criminal.

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.

El combate a la corrupción y la impunidad, como prioridad de la política criminal del Estado, debe ser complementado con la construcción de una ética pública, basada en la probidad, la rendición de cuentas, la fiscalización ciudadana, la cultura de denuncia y la intolerancia a lo ilegal, que no solo se construye desde la perspectiva disuasiva y el temor al castigo penal, sino que se sustenta desde una contundente opción individual a evitar las salidas fáciles o las rutas alternativas.

Este enfoque nos ha hecho reflexionar sobre la necesidad de un cambio por convicción, más que por represión, el cual requiere un compromiso generalizado hacia la educación de todos los grupos etarios en esta nueva mentalidad.

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.

La experiencia, también refiere que no basta con marcos jurídicos que facilitan la fiscalización social, en necesario incentivar en la sociedad civil, el interés e involucramiento respecto de monitorear la función pública y denunciar aquellas acciones que ponen en riesgo los recursos fiscales y debilitan la efectividad del Estado en su conjunto. Esto no lleva a plantear que es fundamental fomentar una cultura tributaria para todos los ciudadanos que parta del compromiso del contribuyente a cumplir con sus obligaciones fiscales, evitando la propensión a identificar en este factor, una variable que puede elevar la ganancia o facilitar las ventajas competitivas.

Una ruta de acción como la planteada en este documento, requerirá evidentemente una inversión social que va más allá de la obra pública; es una apuesta por la inversión en desarrollo humano para una sociedad, sana, educada, sin desnutrición y con ética. Sin un claro compromiso fiscal que financie el esfuerzo, el discurso contra la corrupción y la impunidad, corre el riesgo de ser coyuntural y peor aún involucionar, ante el fracaso de erradicar por la vía penal de todos los focos de corrupción incrustados en la cotidianidad.

De manera inmediata, se plantea la necesidad de sumar ojos y voluntades a los procesos de auditoría social, para evitar que se continúe utilizando fondos del Estado para enriquecimiento ilícito, o se toleren privilegios arbitrarios que exoneren a unos pocos de sus responsabilidades tributarias.

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.

Aunque podría concebirse a la fiscalización y auditoría como sinónimos, la naturaleza de ambos conceptos es distinta.

- - En ese sentido, el término fiscalizar hace referencia a la crítica, positiva o negativa, sobre las acciones de una persona o ente.
- - En el caso de la auditoría, el énfasis se encuentra en la gestión económica y si la misma cumple los requerimientos de ley.

La auditoría social, por su parte, es el acompañamiento hecho por la ciudadanía a las acciones realizadas por las instituciones o autoridades electas sobre sus proyectos, programas o planes de trabajo. Dicha distinción permite a la Comisión FG de Transparencia y Probidad establecer el rol que tendrá en el acompañamiento y sugerencia de soluciones a problemáticas coyunturales.

El caso de la transparencia y probidad no es distinto. Probidad hace referencia a los individuos en su actuar, el cual debe guiarse por la honestidad y rectitud. La transparencia, por otra parte, indica apertura, comunicación y rendición de cuentas. Podríamos decir, por ende, que la probidad se enfoca en los operadores del gobierno –burócratas- y la transparencia en las prácticas de este último.

Es aquí donde planteamos que no hay soluciones inmediatistas y que es necesario aportar un marcos educativos que operen sistemáticamente en un cambio de mentalidad.

Otro aspecto relevante para el marco conceptual es la aplicación de la tecnología de manera transversal en las propuestas que surjan de la Comisión FG de Transparencia y Probidad. En ese

sentido, el acceso fácil y rápido a las demandas de información de la ciudadanía será una de las consignas que se planteen.

Igualmente el uso de la tecnología como instrumento de fiscalización, puede servir de indicadores de alerta temprana, para prevenir hechos de corrupción y fortalecer la predisposición prevaleciente a la denuncia objetiva de este riesgo.

La justicia debe ser un instrumento correctivo y su aplicabilidad no debe abrir espacios para la duda de aplicación selectiva o privilegiada. La justicia no puede ser utilizada como un instrumento de venganza, pues el riesgo latente de que se la vea como un arma, más que como un orientador de la conducta humana, puede llevarnos a un estado de ansiedad colectiva, que no acepte los pasos del debido proceso, o se objete los fallos judiciales que pueden ser absolutorios o condenatorios, por parte de interesados que más que la búsqueda de la paz social, les interesa alentar el conflicto histórico del país.

Objetivos

Objetivo General

Promover una cultura de transparencia y probidad en el quehacer público y privado, orientado a contribuir de manera integral a la lucha contra la corrupción e impunidad.

Objetivos Específicos:

- Proponer las actividades prioritarias y factibles en el corto y mediano plazo que sean modelo de acciones preventivas para erradicar la corrupción.
- Apoyar a entidades estatales cuya función sea la fiscalización del actuar gubernamental – Congreso de la República (Comisión de Probidad y Comisión de Finanzas) y la Contraloría General de Cuentas–
- Acompañar procesos burocráticos de mayor relevancia para la ciudadanía y que se encuentren en riesgo de corrupción.
- Promover acciones de concientización para fortalecer la cultura de transparencia y rendición de cuentas.
- Sugerir soluciones ante la coyuntura nacional (trámite de pasaportes, deficiencias del Registro Nacional de las Personas-RENAP, descentralización de los servicios públicos).

Prioridades

Fomentar una cultura de transparencia y legalidad desde múltiples enfoques sociales. Dar seguimiento a procesos clave que se podrían prestar a corrupción. Enfocarse sobre todo en temas de servicios básicos a la ciudadanía (salud, educación, infraestructura) y temas de identificación y seguridad personal.

Estrategia

Acompañar a instituciones seleccionadas, realizar visitas para promover los temas, elaborar

mapas de actores, conformación de grupos de trabajo con instituciones para elaborar documentos/ propuestas de políticas o de instrumentos normativos (leyes, reglamentos o instructivos), y dar seguimiento a temas seleccionados de servicios ciudadanos fundamentales desde la formulación del presupuesto, pasando por los procesos de licitación y ejecución de planes y proyectos hasta la evaluación por resultados.

Acciones

- Alianzas o participación en espacios existentes que promuevan la cultura de transparencia.
- Alertas tempranas en posibles focos de corrupción (DPI, pasaportes, licencias de conducir, licencias de construcción).
- Análisis de procedimientos internos en instituciones públicas priorizadas para promover prácticas transparentes.
- Análisis comparativo de las funciones de las instituciones para evitar la duplicidad de esfuerzos.
- Promover que se inculque y fortalezca la cultura de transparencia y probidad desde los primeros años de escolaridad.
- Análisis de la Ley de la Contraloría General de Cuentas para la aplicación de glosa previa.
- Establecer, como actores clave para incidir, a la Comisión de Probidad y la Comisión de Finanzas del Congreso de la República y a la Contraloría General de Cuentas como actores clave para incidir.
- Presentación con la Dirección General de Migración sobre el estatus de formación del Instituto de Migración, cuellos de botella identificados por el personal y en qué procesos internos podría ayudar la Comisión FG de Transparencia y Probidad.
- Presentación del Ingeniero Aldo Ordóñez sobre gobierno electrónico y las oportunidades de aplicación en Guatemala.
- Presentación y promoción de la aplicación de “Blockchain” y su incidencia en la fiscalización de compras del Estado y la votación.
- Coordinación de capacitación/presentación de las herramientas gubernamentales de SICOIN y Guatecompras.

Finalmente hay que resaltar que este enfoque no está solamente dirigido a la veeduría social sobre el gobierno central, es fundamental “cotidianizar” el enfoque para el seguimiento y fiscalización de los gobiernos, cuya relación directa con la población, los hace propensos al establecimiento de relaciones clientelares que trastocan la ética colectiva mediante incentivos directos y perversos. No en balde las estrategias electoreras, refieren que los caudillos con mayor efectividad electoral, establecen vínculos clientelares con sus electores, antes que la promoción, el fortalecimiento y la efectividad de política públicas que atiende las prioridades sociales.

Este eje de trabajo puede contribuir decididamente a descongestionar y descompresionar la tensión instalada en el debate social, que reconoce como única vía de combate a la corrupción y

la impunidad, la justicia penal y puede ayudar a identificar que el fenómeno se combate desde las prácticas, los valores y la mentalidad individual, sin que se vea exclusivamente al funcionariado público y a ciertos sectores del empresariado, señalados hasta el momento, como los únicos focos de corrupción en el país, trasladando la cultura de prevención a la voluntad individual.

Ofrece además, canales de involucramiento que pueden aprovechar el voluntarismo instalado en las acciones de crítica y denuncia, transformando el discurso en negativo que hay en este momento en el debate colectivo, a una narrativa en positivo. Esta es una prioridad, toda vez que como lo vemos en los procesos de justicia transicional, aunque se firmaron los acuerdos de paz hace más de 20 años, nadie le apostó en el país a la construcción de una cultura de paz. Las heridas del conflicto armado interno siguen latentes y se expresan en los posicionamientos alrededor de sentencias que se van logrando en nuestro lento sistema judicial.

La polarización imperante y la escalada de tensiones sociales, requiere salidas que brinden victorias inmediatas y canalicen la energía social por rutas positivas y transformadoras de una historia reciente de escepticismo en los cambios de actitud y de efectividad del Estado,

Con este enfoque “buscamos eliminar la plaga, sin incendiar la casa para erradicar los bichos.” Necesitamos una institucionalidad fuerte y una conducción política y de país honorable, idónea y comprometida con la atención de las necesidades urgentes de los más desposeídos del sistema, no solo de manera coyuntural, sino comprometidos con un pacto de mediano y largo plazo que apueste a la inversión efectiva para el cierre de las brechas sociales.

6. Cuarta parte: Acompañamiento a Procesos Institucionales

a. Justificación	38
b. Marco Conceptual	38
c. Objetivos	38
d. Prioridades	39
e. Estrategia	39

Justificación

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.

Debido a la compleja coyuntura nacional es de suma importancia dar seguimiento a estos procesos, velando por la sana gobernabilidad. Dentro de estos procesos destacó la elección del nuevo Fiscal General, como un proceso que generó amplios debates y diversos esfuerzos de auditoría ciudadana. Afortunadamente, el proceso se llevó a cabo de forma correcta y las 6 personas finalistas podían exhibir méritos propios para el cargo.

Esta mesa de trabajo se dedicará a monitorear los riesgos que se pueden dar durante los procesos institucionales y propondrá acciones necesarias que respondan a la visión estratégica de un país con instituciones democráticas fortalecidas que respondan efectivamente a las necesidades de la población.

Marco Conceptual

La Constitución Política de la República, también llamada “Carta magna”, es la ley suprema de nuestro ordenamiento jurídico. En la parte orgánica de la Constitución se desarrolla la organización y la estructura básica del Estado. En otras palabras, es la división de las estructuras jurídico-política del Estado y regula, asimismo, las limitaciones del poder público con los ciudadanos. Esta parte divide al Estado en poder público, estructura y organización del estado.

En esa organización se establecen los cargos públicos y funciones a desempeñar por las instituciones para el buen funcionamiento de esta estructura.

Ante este marco legal, es posible conocer cómo se realizan los cambios de funcionarios más relevantes para el Estado, y que de manera específica se desarrollan en normas ordinarias o reglamentos internos de las instituciones que establecen disposiciones internas o formas de funcionamiento específico para el funcionamiento dichas instituciones.

Estas normativas permiten realizar un proceso de monitoreo a los cambios de funcionarios de diferentes instituciones, con el fin de identificar transiciones adecuadas y encaminadas a la gobernabilidad y fortalecimiento institucional.

Objetivos

Objetivo general:

Acompañar los procesos institucionales del año para crear estrategias y líneas de acción según las prioridades del Foro Guatemala.

Objetivos específicos:

- Elaborar análisis de los procesos en desarrollo.

- Compartir informes, información relevante y documentos.

Prioridades

Proceso	Descripción	Organización de apoyo
Fiscal General	Proceso inició en enero Toma de posesión el 17 de mayo	Madres Angustiadas, URL, nuevos miembros
2.Consulta Belice	Domingo 15 de abril	CACIF, Alianza Evangélica
SAT	Proceso inició el 15 de febrero El proceso debe durar 60 días	Nuevos miembros
Rector USAC	Elecciones el 2, 3 y 4 de mayo	USAC
5. Procurador General	Toma posesión el 31 de mayo	Madres Angustiadas, URL, nuevos miembros
6. Contralor General	Proceso debe iniciar en junio Toma de posesión el 13 de octubre	Madres Angustiadas, URL, nuevos miembros
7. Presidente Banco GT	Toma de posesión el 1 de octubre	Pendiente
Presidente CSJ	Toma posesión el 13 de octubre	Madres Angustiadas, URL, nuevos miembros

Estrategia

Cada miembro del equipo aportará según sus capacidades, permisos y especialización para poder desarrollar los diferentes productos necesarios para un mejor conocimiento y análisis de la situación de cada proceso de transición.

En la medida de lo posible, apoyaremos a aquellas instituciones o grupos de instituciones que ya se encuentran realizando estos esfuerzos de auditoría ciudadana, y contribuir a fortalecer dichos esfuerzos

Para ello es necesario que los integrantes de la mesa cuenten con información y la colaboración del resto de los miembros de Foro Guatemala y sus aliados, ya que será la información recibida la que alimente el trabajo de la mesa y la que será utilizada para presentar documentos robustos y sustentados en insumos reales.

La mesa entregará los siguientes 3 productos según sea necesario:

- **Monitoreos:** Contendrán la información básica recabada de los eventos en proceso.

- **Estrategias:** Si la situación lo amerita, se desarrollarán informes con recomendaciones de estrategias y acciones que el Foro puede realizar.
- **Análisis:** A solicitud del Comité o la Asamblea se pueden realizar análisis de los procesos en desarrollo para una mejor evaluación de las decisiones a tomar.

Seguimiento

Se llevará un cronograma detallado de las actividades realizadas con sus resultados. En casos críticos se desarrollará y compartirá un reporte de los procesos, candidatos y estatus.

A Modo de Conclusiones

- Resulta indispensable la concertación inter-sectorial que supere las fragmentaciones y divisiones en que nos encontramos
- Conviene concentrarse en Temas concretos y realizables que integren una AGENDA BÁSICA ó AGENDA MÍNIMA que contribuya a la implementación de soluciones creativas y constructivas para los problemas más acuciantes.
- Identificar, definir y acordar soluciones que tengan factibilidad técnica y financiera así como viabilidad política.
- Pero que ello se conciba e implemente en el marco de reformas estructurales impostergables que necesitarán más tiempo.
- Se proponen TRES GRANDES ÁMBITOS de trabajo y transformaciones:
 - I. REFORMAS POLÍTICO-INSTITUCIONALES
 - a. Reformas al Sistema Electoral y de Partidos Políticos
 - b. Reformas al Sistema de Justicia
 - c. Reformas al Sistema de Gestión del Estado
 - d. Reformas al Régimen Fiscal
 - II. DESARROLLO ECONÓMICO CON ÉNFASIS EN LA RURALIDAD
 - III. TRANSPARENCIA Y PROBIDAD
- Es necesario concentrarse en algunos temas/planes/programas de fundamental importancia para el bienestar directo de la población, que, en su implementación, atiendan problemas básicos de servicio en las agendas sociales y económicas, así como puedan ser generadores de empleo.
- Siendo muy importantes y urgentes algunas reformas regulatorias, las reformas propuestas no pueden reducirse a cambios de leyes y reglamentos. Hay necesidad de revisar, actualizar y priorizar las políticas públicas respectivas.
- Es imperativo fortalecer los esfuerzos de acompañamiento a Procesos Institucionales y ampliar la coordinación entre diversas organizaciones para ejercer una auditoría social más afinada y constante sobre procesos claves.
- Es necesario generar una verdadera cultura de transparencia y probidad en el uso y aprovechamiento de los recursos públicos; transparencia y probidad que se manifieste a nivel personal, de sociedad, de empresa y de Estado en las prácticas sanas de gestión y rendición de cuentas, y que requiere de la participación y acción ciudadana organizada. Pero aún más que esos, este documento requiere de confianza, de unidad y de visión por parte de todos los guatemaltecos.

Anexos

ANEXO 1: Legislación pedida por la Constitución de 1985

Artículo 20.- Menores de edad.	Emitida	Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, Decreto 27- 2003.
Artículo 64.- Patrimonio natural.	Emitida	Ley de Protección y mejoramiento del medio ambiente, Decreto 68-86
Art. 70 Comunidades indígenas	Pendiente	
Artículo 127.- Régimen de aguas.	Pendiente	
Artículo 209.- Nombramiento de jueces y personal auxiliar.	Emitida	Ley de la Carrera Judicial, Ley del Servicio Civil del Organismo Judicial, Decreto 44-86
Artículo 242.- Fondo de garantía.	Pendiente	
Artículo 276.- Ley Constitucional de la materia.	Emitida	Ley en materia de amparo, exhibición personal y constitucionalidad, Decreto 1-86
Artículo 3.- Conservación de la nacionalidad.	Pendiente, la vigente es de 1966(Decreto 1613 con reformas)	
Artículo 14.- Comité Nacional de Alfabetización.	Emitida	Ley de Alfabetización, Decreto 43-86

Anexo 2: Debates y políticas pendientes

A. Políticas nacionales pendientes

El desarrollo integral del país necesita la discusión y consensos que aún no se han logrado de diferentes políticas que atiendan las problemáticas sociales. Para esto es necesario definir, modernizar y debatir una serie de políticas públicas que puedan ser ejecutadas por un Estado moderno. Entre las principales políticas identificadas encontramos:

- Política Nacional de Transparencia y Combate a la Corrupción.
- Política de modernización y fortalecimiento institucional administrativo
- Política de fortalecimiento al Sistema de Justicia
- Política de fortalecimiento al sistema electoral y de partidos políticos
- Política de fortalecimiento a la libertad de expresión y prensa
- Política educativa/nuevo pacto educativo
- Política de seguridad
- Política internacional
- Política de salud

B. Leyes Atinentes a los Ejes Transversales de Poblaciones Indígenas y Mujeres

En lo atinente a la reforma del sistema político y el modelo de gestión pública, se plantea la necesidad de que de manera transversal se atiendan las demandas y necesidades de pueblos originarios y mujeres como grupos vulnerables de nuestra sociedad. Al respecto, existen no solamente faltantes importantes en materia regulatoria, sino que la sociedad guatemalteca no se ha dado a sí misma la apertura y las oportunidades de una reflexión colectiva profunda sobre el déficit de atención a estos universos. Es parte de nuestras asignaturas pendientes.

Población Indígena

- Erradicación del racismo
- Respeto a la cultura, identidad y espiritualidad maya
- Equidad
- Descentralización
- La territorialidad (acceso a la tierra y certeza jurídica)
- Desarrollo económico y empleo
- Consultas populares
- Formación política

- Servicios públicos (agua, luz, infraestructura)
- Inversión social (salud, educación, seguridad, vivienda)
- Participación indígena en política
- Protección a recursos naturales
- Reformas a la Ley Electoral y de Partidos, se ha pedido la alternancia en las listas de postulación con la población mestiza (artículo 212 BIS).

Población Mujeres

- Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades 2008 – 2023, de la Secretaría Presidencial de la Mujer –SEPREM– (Acuerdo Gubernativo 2000-2000)
- Creación de la Defensoría de la Mujer Indígenas –DEMI– (Acuerdo Gubernativo 525-99).
- Presupuesto Público con Enfoque de Género.
- Reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, inicialmente se reivindican las cuotas para la participación política y actualmente se pide la paridad de género (artículo 212 BIS).
- Consejos Departamentales y Municipales de Desarrollo, dentro de estos las mujeres deberían tener participación equitativa.
- Gabinete Específico de la Mujer GEM (Acuerdo Gubernativo 264-2012).
- Política Institucional para la Igualdad de Género y Marco Estratégico de Implementación 2014-2023 / MAGA
- Políticas para la inserción laboral de mujeres y jóvenes en Guatemala / estudio de CEPAL
- Política de Equidad de Género En el Sector de la Gestión Ambiental Y Plan de Acción 2003-2008 MINISTERIO DE AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES
- Política de equidad de género del Tribunal Supremo Electoral de la actual J. D.
- Política para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Ministerio Público.
- Política Institucional de Género 2016. Procuraduría de Derechos Humanos.

