

Logros de la seguridad ciudadana con contenido democrático

Por Antonio Mosquera Aguilar¹

En el 2004, una amplia amalgama de vecinos bajo la bandera de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, URNG,² ganó con una amplia votación la alcaldía de Santa Lucía Cotzumalguapa. Esta población, una de las primeras del continente americano³, se encuentra en el corazón de la zona azucarera guatemalteca. En este trabajo se tratará de ofrecer una explicación preliminar de los logros conseguidos en seguridad ciudadana durante la administración del doctor Julio Paz Espinoza (2004-2007), una explicación de su éxito así como las limitaciones de esta experiencia de gobierno popular.

A. La seguridad democrática

La doctrina de seguridad nacional tuvo un costo humano que marca un hito en la historia trágica del continente americano. Además, pervirtió las funciones del Estado y envileció a la profesión militar. Al declarar la existencia de un enemigo interno desató sendas guerras sucias, llenas de atropellos a los derechos humanos y a las libertades de la ciudadanía. Los principales impulsores de esas políticas dirigidas a acallar a sectores importantes de la población, hoy se lamentan de haber sido ciegos frente a las políticas económicas y sociales, que se imponían con su complicidad, causantes de un estancamiento del desarrollo, el aumento de la pobreza en niveles jamás observados, la quiebra de los servicios públicos y el abandono de la asistencia social para los desvalidos.

A fines de siglo, el abandono de la doctrina de la seguridad nacional y su condena internacional consiguieron abrir campo a un debate sobre la necesidad de enfrentar desde un enfoque democrático, los asuntos de seguridad. En principio, se coincidió que la finalidad de la acción pública era garantizar a la persona humana. Cualquier Estado civilizado tiene como finalidad el imperio de la ley para garantizar que no se sufrirán daños por la manera de pensar, por el ejercicio de los derechos consignados en las leyes o por el goce de los bienes que aseguran una vida digna.

¹ El autor agradece a la Fundación Karl Liebknecht el apoyo solidario en transporte que permitió compartir con los funcionarios y en especial, el alcalde Julio Paz, la experiencia de haber participado en la formación de un consenso a favor de la tolerancia, la paz y el desarrollo, de 2004 a 2006.

² URNG es un partido político nacional que agrupa a los militantes de las antiguas organizaciones revolucionarias que integraron esa unidad como organización político militar durante el enfrentamiento armado y se convirtió en partido político con la firma de los Acuerdos de Paz.

³ Santa Lucía Cotzumalguapa fue un asentamiento prehispánico, fundado en el 3,000 a. C. Los habitantes se integraron en la antigua cultura Olmeca alrededor del siglo II a C., posteriormente tuvieron una historia bastante agitada con la llegada de la expansión pipil del siglo IV y posterior relación con la expansión cachiuel (*Kaqchikel*) del siglo XI. A partir del asentamiento español del siglo XVI, se dedicó a la ganadería. En el siglo XX, se desarrolló la agricultura intensiva. En la primera veintena de ese siglo, se realizaron plantaciones intensivas de maíz; luego en la mitad de ese siglo, se intensificó la agricultura con el algodón; y luego, después de la década de 1970 se especializó en caña de azúcar, hasta la fecha.

El sostenimiento de una lucha heroica y desigual, le abrió paso a una nueva manera de pensar a favor de la democracia. En el campo de la seguridad se concretó en un nuevo modelo de seguridad democrática centroamericano que tiene como principios:

- a. la defensa del Estado de derecho que garantice las libertades ciudadanas
- b. el fortalecimiento del poder civil, limitación del ejército y promoción democrática
- c. subordinación de las fuerzas armadas, policía y seguridad a las autoridades electas
- d. considerar a la seguridad integral sobre la base de un acuerdo flexible surgido de la democracia

El modelo de seguridad democrática se encuentra contenido en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, acordado en la XVII Cumbre de Presidentes, el 15 de diciembre de 1995. Este tratado se completa con un instrumento de ratificación y anima a la formación de diferentes foros y conferencias de los responsables de esta área en Centroamérica. Las disposiciones son obligatorias por haberse ratificado el instrumento internacional, en tal virtud forma parte del ordenamiento nacional, como ley vigente.

Dentro del ordenamiento legal, también se encuentran los Acuerdos de Paz, reconocidos en el Decreto 52-2005 del Congreso, Ley marco de los Acuerdos de Paz. Una de las materias relevantes está contenida en el Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática, donde se indica que se debe profundizar el proceso democrático y participativo para fortalecer a la sociedad, se hace indispensable la mejora, modernización y fortalecimiento del Estado y su sistema de gobierno republicano, democrático y representativo.

En la agenda de seguridad, se establece que además de considerar las amenazas externas, el orden público y la seguridad interna, debe dirigirse a facilitar el desarrollo económico con justicia social, la participación y conciliación dentro de la institucionalidad democrática. Así el concepto contiene a la seguridad ciudadana entendida como el aseguramiento del pleno ejercicio de los ciudadanos de sus derechos y deberes políticos.⁴ Es decir, se trata de una labor preventiva que otorga confianza a la ciudadanía.

La Ley general de descentralización, Decreto 14-2002 del Congreso de la República, ordena en el artículo 7 que el Estado deberá descentralizar en el municipio, la competencia en el área de Seguridad Ciudadana, entre otras. De esa cuenta, se indicaron más competencias tanto a la organización municipal como a las corporaciones de policía incluidas en el ayuntamiento. En efecto, de acuerdo al artículo 35 inciso v) del Decreto 12-2002 del Congreso de la República, el Concejo Municipal puede crear a la policía municipal, cuya jefatura corresponde al Alcalde de acuerdo al artículo 53 inciso h) de esa ley.

En suma, las diferentes alcaldías del país se enfrentaron a un nuevo desafío, donde no tenían una experiencia o se habían desarrollado procedimientos modernos, relacionado con la seguridad. Algunas municipalidades hicieron caso omiso de esas disposiciones legales aduciendo la falta de recursos para enfrentar las nuevas tareas. Otras, de manera

⁴ Cfr. Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática. Numeral 19.

responsable se dieron a la tarea de concebir una organización, procedimientos y evaluación en ese nuevo campo. El análisis de los resultados conseguidos en Santa Lucía Cotzumalguapa, en contraste con otras experiencias, deja muchas lecciones y permite reconocer decisiones, acciones y medidas acertadas que permitieron mejorar la seguridad.

B. Algunos datos del municipio⁵

En la planicie costera del pacífico, al pie del Volcán de Fuego, se encuentra el municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa con una población de 85,074 habitantes (censo 24/11/2002). La densidad poblacional es de 199 habitantes por km² en una superficie de 432 km². La población urbana constituye el 57% de la población, situada en 10 lugares con más de dos mil habitantes. El 47.5% de la población es menor de 14 años. En el municipio hay 18,683 viviendas que las ocupan, en promedio, 5 personas. Sin embargo, el centro de actividad municipal y regional, se localiza en la ciudad del mismo nombre que concentra a aproximadamente a la mitad de la población del municipio, con acceso a agua potable, electricidad y drenaje.⁶ Las casi totalidad de calles tiene banquetas peatonales y son transitables (2,500 metros de pavimento, adoquín y asfalto).

La tasa de alfabetismo es del 73.6%, existen alrededor de 14,100 estudiantes en todos los niveles (excluyendo preprimaria y guarderías), que asisten a 69 establecimientos oficiales, 4 municipales, 1 centro por cooperativa y 12 privados (en todos los renglones excluyendo preprimaria). Hay un centro universitario privado (Universidad del Valle de Guatemala) y se planea otro de la universidad pública (Universidad de San Carlos de Guatemala).

La ciudad es un centro de servicios regional pues tiene tribunales de justicia, fiscales y abogados así como un centro médico forense que atiende a los municipios vecinos. Hay 6 médicos y un odontólogo empleados en el Centro de Salud y dos puestos de salud auxiliado por varios paramédicos y personal administrativo. Se encuentran delegaciones del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, MAGA, del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, IGSS, de la Superintendencia de Administración Tributaria, SAT, del Registro de Ciudadanos del Tribunal Supremo Electoral. Hay una subcomisaría de policía, un destacamento militar y cuerpos de bomberos.

Existen 3 agencias bancarias, y una gran cantidad de comercios (ferreterías, mueblerías, venta de electrodomésticos etc.) así como tiendas de artículos de primera necesidad. Además hay varios comedores y restaurantes así como hoteles de varias categorías (de 4 estrellas a 1 estrella). Tiene un servicio de televisión por cable y una estación de televisión local que transmite en ese servicio por cable, así como varias estaciones de radio de frecuencia modulada (1 local) que se escuchan en el municipio. Existe servicio de internet y hay 10 academias de computación. La población asiste a servicios religiosos tanto en la Iglesia Católica con varios templos y capillas, hay una cofradía organizada, así como existen pastores evangélicos con diversos templos. Se destaca, en especial, la Iglesia Bethel que es la más importante. En la población se han organizado grupos de recreación cultural

⁵ La fuente de los datos es la oficina de planificación municipal.

⁶ El servicio de agua potable no cubre a toda la población y se suele dañar en la época de lluvias. El drenaje es altamente deficitario.

cachiquel (*Kaqchikel*) y mam (*Mam*), éstos últimos son inmigrantes permanentes establecidos después de la firma de los acuerdos de paz.

La población trabajadora del municipio se divide entre quienes se emplean en los servicios aproximadamente el 10%. El resto son obreros agrícolas que trabajan estacionalmente en la zafra; a veces, poseen o alquilan pequeñas parcelas para siembras variadas, con lo que completan sus ingresos. En el municipio hay 3 ingenios de nivel industrial que ocupan estacionalmente obreros y mantienen una planta constante de ingenieros así como pocos trabajadores permanentes.

La ruta más corta y expedita (carretera asfaltada de cuatro carriles) es de 32 kilómetros a la cabecera municipal de Escuintla (medio millón de habitantes) y 89 kilómetros a la zona metropolitana de la capital guatemalteca (12 millones de habitantes).

C. Diseño municipal de la seguridad ciudadana

Corresponde a la administración 2004-2007, la convocatoria a la participación ciudadana en el marco de los comités de desarrollo en los niveles comunitario y municipal. Este llamado surgió durante la campaña electoral. El plan de gobierno municipal propuesto por la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca tenía tres ejes de incidencia: educación, salud y seguridad.⁷ Como apunta, Julio Paz:

Esta definición no respondió a la ocurrencia de un grupo o persona en particular que de forma antojadiza pudiera haberlas planteado. Más bien es el producto de largas horas y semanas de trabajo durante las cuales se consultó a hombres y mujeres luciananos, representativos de todas las fuerzas vivas de nuestro municipio, para obtener su aporte, opinión y criterio en relación con las prioridades a abordar durante este período.⁸

Durante el primer año de trabajo, se crearon comisiones a cargo de los diferentes integrantes del Concejo Municipal. De esa cuenta, se encomendó al Síndico 2º, Cirilo Pérez, la coordinación de la comisión de seguridad ciudadana. Por su parte el Alcalde, Julio Paz, se propuso fundar el cuerpo de policía. Para el efecto, formó una comisión integrada por empleados de la municipalidad con experiencia en guardianía así como se contó con asesores del partido URNG.⁹

1. Comisión de seguridad ciudadana

Los trabajos de la comisión de seguridad ciudadana estuvieron dirigidos a promover el nombramiento de representantes de seguridad en todos los consejos comunitarios de desarrollo, Cocodes. Luego, la comisión buscó integrar el nivel municipal donde se realizaron reuniones para discutir las tareas que deben impulsarse por la ciudadanía.

⁷ URNG. *Por un gobierno de verdad: propuesta a los luciananos*. Escuintla: filial de Santa Lucía Cotzumalguapa de URNG, 2003.

⁸ Municipalidad de Santa Lucía Cotzumalguapa. *Política pública municipal de seguridad ciudadana*. Guatemala: Magna Terra Editores, julio 2006. página 3.

⁹ El jefe de policía es Luis Alveño y el asesor de seguridad Alberto Cano.

Estas discusiones fueron importantes porque permitieron, bajo orientación de los responsables de la alcaldía, desechar opiniones a favor del vigilantismo y medidas coercitivas por parte de los vecinos. En efecto, durante esas reuniones, era corriente que se acusara a casas o albergues de indigentes de ser nido de “mareros”, o que se sugiriera que se debía controlar a determinada persona por ser traficante de drogas. Los responsables de la comisión se esforzaron por indicar el carácter preventivo de la acción en seguridad ciudadana y estar opuestos al uso de la fuerza por parte de los vecinos. Así, se difundió ampliamente que se debían respetar las garantías constitucionales como que toda persona que suponen ser considerado inocente hasta que se decida por medio de sentencia su responsabilidad, lo que está encomendado a los jueces. Igualmente se insistió que las denuncias de faltas y delitos deben transmitirse a la Policía Nacional Civil, PNC, con lo que se delimitó el ámbito de la seguridad ciudadana. El comité municipal se había desembarazado, desde el inicio de sus actividades, de gavillas formadas para la intimidación de la ciudadanía y que pudieran efectuarse posibles linchamientos.

El 6 de junio de 2005, el Consejo Municipal de Desarrollo, Comude, señaló que debía realizarse una mesa de concertación ciudadana para definir los compromisos en seguridad ciudadana. El 4 de julio de 2005, el Comude convocó a la reunión de la mesa de concertación que se realizó el 7 de julio de ese año, se realizó la mesa de concertación con la presencia de 77 vecinos representantes de mercados, transporte, instituciones públicas y privadas (comerciantes, transporte público de carga y pasajeros, PNC, Procuraduría de los Derechos Humanos, limpiabotas, barrios, colonias etc.). En esa reunión se acordó realizar una propuesta de política pública municipal de seguridad ciudadana.

Los principales compromisos que se adquirieron por parte de los vecinos fueron: 1) apoyar a la comisión de seguridad ciudadana, 2) integrar una comisión de enlace y auditoría social en seguridad con las entidades públicas, 3) atender el entorno socioescolar, proteger las actividades económicas, 4) Velar por un ambiente limpio, 5) solicitar que se continúe la profesionalización de la policía municipal de tránsito, y 6) promover que exista atención a al víctima por parte del sistema de justicia.

Durante todo el año de 2005, el Alcalde tanto presidiendo las reuniones del Concejo Municipal como al frente del Comude, se mantuvo atento a las quejas y llamados de atención de la ciudadanía. Se promovió y supervisó la extensión del servicio del alumbrado público, el mejoramiento de la vialidad peatonal, la limpieza de áreas verdes etc. Igualmente, en el Comude asistieron las comisiones de educación, salud, ambiente etc. que además de exponer la política para sus labores propias, siempre referían que atendían aspectos de seguridad ciudadana: preventiva y de mejoramiento de la convivencia fraternal.

Los logros obtenidos durante el 2005, animaron a otras instituciones con ánimo de colaboración a ofrecer apoyos. Así, el proyecto Hacia una Política de Seguridad Ciudadana inspirado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, propició la realización de una encuesta de victimología como insumo en la definición de actividades y formulación de la política de seguridad ciudadana. Otras instituciones también se acercaron pero se comentará su actuación después de exponer los resultados en seguridad.

En julio de 2006, el Alcalde Julio Paz, presentó la política municipal de seguridad ciudadana.¹⁰ Allí se insiste en que su base está constituida por los Acuerdos de Paz, que posibilitan expresar una nueva conciencia multidimensional en seguridad. El documento que expresa esa política contiene múltiples definiciones. El concepto de seguridad expresa que es un “derecho fundamental de las personas a vivir sin temor respecto de su integridad personal y sus bienes”.¹¹ En ese sentido plantea como postulados de la seguridad: 1) requiere afianzar la democracia, 2) observa y asegura a los derechos humanos, 3) requiere que se supere la pobreza, 4) garantiza la protección del ambiente y el patrimonio cultural, 5) necesita un nuevo modelo de educación, 6) promueve una economía alternativa, 7) requiere ordenamiento territorial, y 8) igualmente, requiere un modelo integral de salud.¹²

Los programas municipales donde existe un componente de seguridad son los siguientes: 1) grupos de amigos del vecindario, 2) mi vida sin alcohol, drogas y sin armas, 3) apoyo a los adultos de la tercera edad, 4) estudiantes y jóvenes organizados, 5) mediación de conflictos, 6) por una vida libre de violencia, 7) espacios urbanos seguros, 8) cero indigentes, 9) promoción de principios y valores en las escuelas y comunidades, y 10) regulación de bares y cantinas.

2. Organización de la policía municipal

Durante todo el año 2004, el Alcalde de Santa Lucía cuidó de organizar al cuerpo de policía municipal. Para el efecto hizo una clasificación de agentes:

- ❖ Policía municipal dirigido a resguardar el patrimonio del municipio, cuidar del ambiente y acompañar al juzgado de asuntos municipales en sus actos de autoridad.
- ❖ Policía municipal de tránsito, como se indica, encargado de la vialidad.
- ❖ Guardián municipal, a los funcionarios que se les encomienda un bien público municipal como los mercados o instalaciones deportivas etc.

Con esa clasificación se procedió a ubicar a los empleados de la municipalidad, a reclutar nuevos agentes y organizar el mando. En estas tareas se contó con la presencia de especialistas del partido URNG,¹³ cursillos ofrecidos por la Procuraduría de los Derechos Humanos y actividades para motivar el sentimiento de servicios profesional entre sus integrantes ofrecidas por especialistas voluntarios. Una tercera parte aproximadamente son del sexo femenino.

Se acompañó la formación del cuerpo de policía con señalización del tráfico incluido la puesta de semáforos, áreas peatonales, sobre todo cercanas a las escuelas y centros de enseñanza. En el 2004, se dotó de bicicletas, motocicletas y se compró la primera patrulla consistente en un camioncito (pick up de 2 toneladas). La entrega de vehículos a la policía

¹⁰ Este documento es el primero en la república de Guatemala que aborda esta responsabilidad municipal. Constituye también un ejemplo de formulación de políticas sobre la base de una discusión ciudadana que admite igualmente su auditoría por parte de los vecinos.

¹¹ *Ibid.* Página 7

¹² Cfr. *Ibid.* Páginas 8 a 12

¹³ Se anota que la presencia del asesor partidario fue fundamental en la creación de un cuerpo de policía que tenía como horizonte la honradez y negarse a cualquier forma de corrupción.

fue novedoso pues era corriente en el pasado que tales medios eran utilizados por miembros del concejo o funcionarios influyentes y no para el servicio público.

A pesar que durante el año 2004, la policía municipal comenzó a ocupar sus responsabilidades. En los planes de la alcaldía se concebía que debían asumir sus funciones regulatorias hasta después de ser aprobadas por decreto gubernativo y ser presentados a la población. Así que en el 2005, se presentaron oficialmente a la población el 16 de septiembre, y se les dotó de dos patrullas más.¹⁴

D. Resultados

Toda política con su consiguiente aplicación en programas y acciones tiene que evaluarse con vista en los resultados. Con la política de seguridad ciudadana municipal ocurre lo mismo. Al final, lo que le interesa a los vecinos, es la efectividad de lo acordado y no los discursos y presentaciones. Los datos que siguen demuestran no solo la efectividad de la política sino también ofrecen un espacio de reflexión para el municipalismo y el debate sobre seguridad ciudadana.

Guatemala, 2004 a 2005. Homicidios ocurridos en todo el país,
en Escuintla y en Santa Lucía Cotzumalguapa,
según la causa de la muerte.

	Nacional		Escuintla		Santa Lucía Cotzumalguapa	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Homicidio por						
Arma de fuego	3643	4239	386	455	65	40
Arma blanca	523	639	41	72	5	8
Contundente	164	178	17	9	3	2
Explosivo	10	6	0	2	0	0
Estrangulamiento	70	261	11	35	0	1
Linchamiento	17	15	0	2	0	0
Total	4237	5338	455	575	73	51
Variación	+18.44%		+26.37%		-30.17%	

Fuente: elaboración propia con base en PNC. Estadísticas policiales 2005.

Como se observa, la disminución de homicidios en el período considerado arroja una tasa negativa. Mientras que ocurre lo contrario, en todo el país y en el departamento, donde se incrementan estos hechos. Este comportamiento sólo puede explicarse por la concentración del municipio en las tareas de seguridad ciudadana.

¹⁴ En el documento de presentación realizado el 14 de septiembre de 2005, se lee: “una vez más se demuestra que la INTELIGENCIA se antepone a la MANO DURA y confirmamos que la violencia no se combate con violencia si no con INTELIGENCIA”. Cfr. Municipalidad de Santa Lucía Cotzumalguapa. *Seguridad Ciudadana*. Fotocopias.

Guatemala, 2004 y 2005. Lesionados en todo el país, en Escuintla y
en Santa Lucía Cotzumalguapa según la causa de la lesión

Lesionados por	Nacional		Escuintla		Santa Lucía Cotzumalguapa	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Arma de fuego	4245	4292	325	377	53	32
Arma blanca	1713	1500	116	96	12	12
Contundente	461	275	24	11	6	1
Explosivo	17	24	0	3	0	0
Linchamiento	7	4	0	0	0	0
Total	6443	6095	465	487	71	45
Variación	-5.40%		4.73%		-36.62%	

Fuente: elaboración propia con base en PNC. Estadísticas policiales 2005.

Como se observa, la tasa de disminución de lesionados es similar a la de homicidios, lo que sostiene la explicación sugerida. En contra, se muestra en el caso nacional, una pequeña disminución y un incremento en el departamento. Las tasas no se corresponden con los homicidios en estos dos casos, lo que supone un comportamiento independiente de ambas situaciones. Es decir, mientras en Santa Lucía los hechos de agresión contra la integridad física disminuyen consistentemente tanto en lesiones como homicidio; en el caso nacional y departamental, los datos sólo muestran un comportamiento diferencial que puede deberse a múltiples causas: las lesiones fueron atendidas, los servicios médicos fueron eficientes, los victimarios completaron su agresión etc.

Guatemala, 2004 y 2005. Delitos contra la propiedad en todo el país,
en Escuintla y en Santa Lucía Cotzumalguapa según el tipo

Hurto y robo	Nacional		Escuintla		Santa Lucía Cotzumalguapa	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Residencia	1090	830	19	23	5	0
Comercio	1148	1098	70	34	9	3
Iglesia	144	87	2	6	0	0
Turistas	90	114	11	11	3	3
Vehículos	8401	7264	390	306	30	28
Motos	1394	1214	115	133	6	13
Totales	12267	10607	607	513	53	47
Variación	-13.53%		-15.48%		-11.32%	

Fuente: elaboración propia con base en PNC. Estadísticas policiales 2005.

En el período considerado hubo una disminución de los delitos contra la propiedad. El total nacional y lo ocurrido en Santa Lucía Cotzumalguapa muestra similar comportamiento. En el caso departamental, existe un incremento en la disminución de estos hechos. Este cuadro debe considerarse con los datos del siguiente.

Guatemala, 2004 y 2005. Delitos por asalto violento en todo el país,
en Escuintla y en Santa Lucía Cotzumalguapa según el tipo

	Nacional		Escuintla		Santa Lucía Cotzumalguapa	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Asalto						
con homicidio	1642	1645	140	177	14	20
con lesiones	3145	2782	188	75	22	24
Bancos	25	19	1	1	0	0
Camión blindado	2	2	1	0	0	0
Autobuses	164	226	22	23	0	2
Otros	1521	2008	119	116	25	6
Totales	6499	6682	471	392	61	52
Variación	2.81%		-16.77%		-14.75%	

Fuente: elaboración propia con base en PNC. Estadísticas policiales 2005.

Como se observa, la tendencia a disminuir los delitos contra la propiedad también se observa en los asaltos. No obstante el ligero incremento a nivel nacional, demuestra que el resto del país observó hechos violentos contra la propiedad.

Guatemala, 2004 y 2005. Consolidado comparativo de delitos contra la propiedad
en todo el país, en Escuintla y en Santa Lucía Cotzumalguapa

	2004	2005	Variación
Nacional	18766	17299	-7.82%
Escuintla	1078	981	-8.99%
Santa Lucía Cotzumalguapa	114	99	-13.16%

Fuente: elaboración propia con base en PNC. Estadísticas policiales 2005.

Cuando se consideran todos los delitos contra la propiedad, resulta que existe una disminución en todos los niveles. No obstante, la disminución de estos delitos es apreciable en Santa Lucía Cotzumalguapa pues alcanza dos cifras.

Guatemala, 2004 y 2005. Delitos contra el honor, la seguridad individual
y violencia intrafamiliar ocurridos en todo el país, en Escuintla y
en Santa Lucía Cotzumalguapa según el tipo

	Nacional		Escuintla		Santa Lucía Cotzumalguapa	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Violaciones	363	314	9	19	2	4
Secuestros	51	52	5	3	0	0
Desaparecidos	1564	1456	110	121	16	13
Violencia intrafamiliar	2542	2774	126	147	26	21
Totales	4520	4596	250	290	44	38
Variación	1.68%		16%		-13.63%	

Fuente: elaboración propia con base en PNC. Estadísticas policiales 2005.

En otros hechos relativos a delitos contra el honor, secuestros así como denuncias de desapariciones y violencia intrafamiliar, en el agregado resulta una tasa negativa en Santa Lucía Cotzumalguapa. No obstante, se debe indicar el incremento de violaciones tanto en Escuintla (se duplica, crecen en 211%) como en Santa Lucía Cotzumalguapa. Lo que demuestra que todavía el municipio afronta retos importantes en el futuro.

Guatemala 2004 y 2005. Comparación anual de delitos
bajo observación en números absolutos, porcentaje anual y variación interanual
según totales nacionales, de Escuintla y de Santa Lucía Cotzumalguapa

	2004		2005		Variación
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	
Nacional	34236	100%	33328	100	-2.65%
Escuintla	2248	6.56%	2333	7%	6.71%
Santa Lucía Cotzumalguapa	302	0.88%	233	0.7%	-20.47%

Fuente: elaboración propia con base en PNC. Estadísticas policiales 2005.

Los delitos bajo observación no son muy numerosos en relación al total nacional y departamental en Santa Lucía Cotzumalguapa. No obstante, el porcentaje sobre el total nacional esta situado por encima de la mediana probable (0.3%) con lo que el municipio tiene una mayor incidencia en la criminalidad. Esta relación demuestra que todavía hay mucho trabajo para mejorar la seguridad. No obstante, la variación observada en 2005 que equivale a una disminución de una quinta parte de los delitos en el ámbito municipal, ofrece una perspectiva optimista.

E. Razones probables del mejoramiento de la seguridad

Uno de los puntos de atención de la moderna sociología es la dinámica humana. En el estudio de la dinámica humana se comprende a la interacción social como principal preocupación.¹⁵ Dentro de la dinámica humana se considera la existencia de un campo de fuerzas que es objeto de percepciones por los involucrados en el mismo.¹⁶ Posteriormente, se ha venido incrementando los intereses de estudio de la dinámica humana en los temas de socialización, identidad, actitudes y clases de comunicación, en especial: la teoría del vínculo; todos estos enfoques son motivo de profundización en los diferentes enfoques teóricos de la psicología (de la forma o *Gestalt*, conductismo, etc.). En la actualidad, también muchas de las escuelas sociológicas, apoyan el desarrollo del debate en estos temas.

¹⁵ Tradicionalmente, la mayor parte de especialistas en dinámica humana son psicólogos, aunque se reconoce como un campo integrado a la sociología. Entre los fundadores se puede señalar a Robert F. Bales que estudió tanto a la teoría de la acción como a grupos humanos existentes en la sociedad, en especial, la familia. Cfr. Robert F. Bales. *Family, Socialisation and Interaction Process*, Glencoe: The Free Press, 1955. y *Working Papers in the Theory of Action*, New York: Free Press, 1953.

¹⁶ Cfr. Kurt Lewin. *Resolving Social Conflicts: and, Field Theory in Social Science (paperback)*. Reimp. New York: American Psychological Association (APA). 1997

La experiencia que se ha referido consiste en un conjunto de acciones realizadas por políticos que buscaban, en la medida de sus posibilidades, alcanzar determinados objetivos. A este tipo de acción se le ha denominado estratégica porque implica una representación de la acción en un campo social. Para los políticos, en este caso, los miembros del concejo municipal, era de vital importancia conseguir una acción coordinada de los vecinos del lugar.¹⁷

Aquí resalta la importancia del componente comunicacional conseguido en el funcionamiento de los Cocodes y Comudes así como en los canales tradicionales del Concejo Municipal y comisiones municipales, se consiguió formar un acuerdo social que se tradujo en actos responsables de vecinos, policías municipales, policías nacionales civiles y en autoridades judiciales. Lo importante es recalcar como esta convocatoria estuvo exenta de elementos compulsorios y ajena a la violencia real y simbólica. Así, siempre se rechazó la denominada política de “mano dura”, “cero tolerancia”, “hombre fuerte” u otro tipo de discurso centrado en la exacerbación del sadismo social.

Un asunto importante ocurre, por ejemplo, con la portación de armas. Sobre la base del machismo y la idea de estar prevenido para enfrentar hechos violentos, muchos vecinos portan pistolas. Con la mezcla de licor, resultan en altercados con cauda trágica. En lugar de amenazar con agredir a los portadores se lanzaron muchos mensajes que insistían en la necesidad de sostener una moral de caballero y evitar beber cuando se estaba armado. Parece que en algo influyeron estos mensajes.

Obviamente, uno de los elementos importantes fue la policía municipal uniformada. La presencia de vecinos que tienen conocimiento de sus paisanos, es otro elemento importante para definir una nueva forma de interacción frente a la autoridad. Los policías municipales, independientemente que fueran de tránsito o no, ofrecían la cercanía con la autoridad y llevaron a la contención de los inclinados a infringir normas, así como a la confianza y fortaleza de la participación ciudadana que se nutrió de valor cívico.

Estos asuntos son anecdóticos y limitados. No consiguen manifestar el ambiente comunicativo total que generó una nueva forma de ejercer el poder municipal. La crítica discursiva de la represión, el uso de la violencia y de una autoridad comprensiva que sugiere, dialoga y orienta fue fundamental. Este discurso supo permear todos los niveles institucionales de la municipalidad y ser recogido en los variados círculos sociales de los vecinos lucianos. Así se consiguió impulsar un consenso contrario a la violencia que no sólo era entendido sino compartido por los vecinos. Los vecinos observaron que la actitud de las autoridades municipales era real, verdadera. Los funcionarios municipales desterraron la prepotencia y abuso autoritario de sus cargos. Así mismo aprendieron que la democracia era confiable puesto que con una buena elección podían, si bien no superar

¹⁷ Jürgen Habermas ha llamado a ésta, acción comunicativa pues los implicados en ella se coordinan no por cálculos egocéntricos sino buscan una comprensión compartida. Las metas individuales de los participantes persiguen la armonización de los planes de acción sobre la base de definiciones comunes de las situaciones. Cfr. Jürgen Habermas. *Teoría de la acción comunicativa I. Racionalidad de la acción y racionalización social*. Madrid: Taurus, 1987. Página 286 y siguientes.

todos los males sociales que les aquejaban, si encontrar una forma fraterna de relacionamiento.

F Límites

Si consolidamos los postulados de la política de seguridad ciudadana municipal encontraremos el límite del discurso. En efecto, sólo si se supera la pobreza que agosta la vida del municipio al condenar a una parte de su población a tener empleo en función de la cosecha de azúcar; sólo si se amplían las oportunidades de educación para los jóvenes capaces deseosos de realizar estudios, de manera abierta y sin exclusiones, sostenidos por becas, se podrá consolidar los avances obtenidos en seguridad en virtud de una administración municipal que actuó como un gobierno verdadero. En el sentido que representa los mejores intereses de quienes lo eligieron. Este es el primer límite pero existen otros.

Uno de los efectos perversos en el mejoramiento de las condiciones de seguridad consistió en que los fantasmas del pasado volvieron a realizar sus espectrales acciones sobre el municipio. Como se recuerda, durante el enfrentamiento armado la población sufrió asesinatos y desapariciones de trabajadores y sacerdotes católicos. En 1998, una excursión de estudios de estudiantes mujeres del Maryland College fue asaltada. Las integrantes fueron conducidas en su vehículo microbús hacia los campos plantados de caña de azúcar. Allí las estudiantes mujeres fueron violadas y despojadas de sus enseres por bandidos que no fueron sentenciados.

Esos hechos del pasado, volvieron cuando apareció el discurso de la tolerancia y a favor de una cultura de paz. Pareciera que los agentes de esos terribles crímenes se sintieron interpelados para persistir en su abyecta conducta del pasado. El 20 de diciembre de 2004, fue asesinado el líder comunitario Florentín Gudiel que había estado promoviendo diversas solicitudes para el mejoramiento de sus vecinos. Además había estado realizando una campaña para solicitar justicia por la desaparición de su hijo José Miguel en 1983, durante el enfrentamiento armado. Su hija Makrina Gudiel, concejal de la administración actual 2004-2007, encargada de la comisión de la mujer, recibió amenazas por medio de teléfono, antes y después del asesinato. El 2 de septiembre de 2006, fue asesinado Juan José Atz, miembro del Cocode de El Naranjo, de ese municipio. Otros casos similares han ocurrido y no se han capturado a los responsables.

Algunos cadáveres resultantes de conflictos entre la delincuencia organizada¹⁸ han sido transportados desde la cabecera de Escuintla y otros municipios, hacia los cañaverales de Santa Lucía Cotzumalguapa. Así, durante el año 2006, por lo menos en dos ocasiones han ocurrido estos hechos.

¹⁸ Se entiende por delincuencia organizada a la integración de criminales que combinan tanto recursos financieros considerables, puestos en el gobierno, en especial en la Policía Nacional Civil y el sistema de justicia, así como que sus actividades tienen la característica de delito continuado que es fuente de nuevos recursos monetarios.

Por aparte, también se sufre hostigamiento de funcionarios públicos. Se ofrecen cursillos y apoyo comunitario en un viceministerio¹⁹ que después de crear expectativas, se retira intempestivamente. Igual situación acontece con la “ayuda internacional”. Desde Escuintla y la capital, han llegado asesores en seguridad que son retirados por “órdenes superiores” después de haber hecho ofrecimientos, lo que contribuye a crear un clima de desconfianza.²⁰

Conclusión

La seguridad ciudadana con contenido democrático ha tenido en Santa Lucía Cotzumalguapa, un espacio de creación popular que permitió poner en marcha a los mejores ciudadanos del municipio y hacer realidad sus deseos más apreciables. La insistencia en la tolerancia, el diálogo y el acuerdo para impulsar medidas en el marco de la ley, servirá como un ejemplo de lo que puede realizar un gobierno de izquierda en Guatemala.

Guatemala, 30 de septiembre de 2006

¹⁹ Viceministerio de apoyo comunitario del Ministerio de Gobernación.

²⁰ Así sucedió con el encargado del programa de justicia de USAID y con la Fundación Friedrich Ebert.